



Pontifícia
Universidade
Católica do
Rio de Janeiro

Isabela Serrano Fernandes

O Acordo UE-Turquia e a gestão do refúgio à luz do processo de alargamento

Trabalho de conclusão de curso

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Victória Santos

Rio de Janeiro

Julho de 2024

Agradecimentos

A todos aqueles que contribuíram, de alguma forma, para a realização deste trabalho.

Aos meus pais e minha vó pelo apoio.

Aos meus professores por todo o aprendizado

Resumo

Fernandes, Isabela Serrano. **O Acordo UE-Turquia e a gestão migratória à luz do processo de alargamento**. Rio de Janeiro, ano. Trabalho de conclusão de curso – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O alargamento da União Europeia é considerado um dos mais eficientes instrumentos de política externa utilizados na história da organização e conferiu a ela a possibilidade de influenciar os valores e normas de outros países da Europa por meio da condicionalidade aplicada no processo de adesão. O alargamento da instituição foi um fator significativo no histórico das relações entre a Turquia e a UE, que passaram a estabelecer uma cooperação estratégica. No contexto da crise de refugiados na Europa em 2015, influenciada pela guerra na Síria, essa cooperação estratégica com a Turquia é adotada no âmbito da migração como resposta a essa crise, por intermédio da adoção de um acordo entre os dois atores. Este trabalho busca investigar os limites e impactos desse acordo e a influência do alargamento nas práticas de gestão migratória da Turquia.

Palavras-chave

União Europeia; Turquia; Alargamento; Refugiados; Guerra da Síria

Abstract

Fernandes, Isabela Serrano. **The EU-Türkiye Agreement and the management of refuge in light of the enlargement process.** Rio de Janeiro, 2024. Trabalho de conclusão de curso – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The enlargement of the European Union is considered one of the most efficient foreign policy tools used in the organization's history, which gave the EU ability to influence European countries values and norms through the application of its conditionalities in the accession process. The enlargement of the European Union was a significant factor in the history of relations between Turkey and the EU, which lead to the establishment of a strategic cooperation between both actors. In the context of the 2015, refugee crisis in Europe, influenced by the war in Syria, this strategic cooperation with Turkey was applied in the context of migration as a solution to manage the crisis, through the adoption of an agreement between them. Therefore, this work seeks to investigate the limits and impacts of this agreement and the influence of enlargement on migration management in Turkey.

Keywords

European Union; Türkiye; Enlargement; Refugees; Syrian War

Sumário

1. Introdução	7
2. O alargamento da UE e a sua relação com a Turquia	9
2.1 O projeto de integração europeu	9
2.2 O Início do Processo de Alargamento na União Europeia	10
2.3 Alargamento com países do Leste e Centro	11
2.4 Cenário político da Turquia no contexto do alargamento	12
2.4.1 Hostilidade com o Chipre e a Grécia	12
2.4.2 Golpe de Estado e a questão dos curdos na Turquia	15
2.5 Candidatura oficial da Turquia	16
2.6 Início das negociações para a adesão	18
3 A Crise de Refugiados da Síria	20
3.1 A Guerra na Síria	20
3.2 A resposta da Turquia à guerra na Síria	21
3.3 A Crise de Refugiados na União Europeia	22
4. O Acordo UE-Turquia	24
4.1 Contexto do acordo UE-Turquia	24
4.2 Interesses da Turquia no acordo	25
4.3 Limites e impactos do acordo UE-Turquia	26
4.3.1 Impactos sobre a Turquia	27
4.3.2 Os Direitos humanos dos refugiados sírios	27
4.3.3 Impacto sobre as relações entre a UE e a Turquia	31
5. Conclusão	32

Lista de figuras

Figura 1 – Mapa da Divisão do território do Chipre 14

Figura 2 – Mapa da área habitada pelos curdos 16

INTRODUÇÃO

A União Europeia foi criada com o objetivo de garantir a estabilidade e a paz duradoura na Europa após a Segunda Guerra Mundial por meio da integração de países europeus. A expansão desse projeto de integração deu início ao alargamento da UE, processo em que novos Estados se tornam membros da organização. Posteriormente o alargamento passou a ser utilizado como um instrumento de política externa pelo bloco, de modo que os Estados europeus que desejassem fazer parte da União Europeia, deveriam seguir critérios políticos, econômicos e de direitos humanos estabelecidos pela união, assim, a UE conseguiu instaurar uma ordem na Europa, a partir da disseminação das suas normas.

A relação da Turquia com a UE é marcada por um histórico complexo com altos e baixos. O processo de alargamento da União Europeia teve um impacto significativo sobre a forma como esses atores se relacionavam em diferentes contextos. A Turquia demonstrou sua intenção de se tornar um Estado-Membro da instituição, aplicando para candidatura na Comunidade Econômica Europeia (CEE) em 1987, em 1999 ela se tornou candidata oficial a União Europeia e até o momento atual, as negociações para a adesão da Turquia estão em aberto. O processo de alargamento teve impacto sobre a Turquia para realizar reformas, mas a sua falta de alinhamento as normas e aplicação dos critérios do bloco, principalmente em relação as violações dos direitos humanos e défices no Estado de direito pela Turquia foram obstáculos nesse processo.

Apesar de não ter êxito no processo de alargamento da UE, a Turquia estabeleceu uma cooperação estratégica com a organização, em diferentes áreas, mas a questão do alargamento ainda foi utilizada como meio de influência no desenvolvimento de negociações entre eles. Contudo, mesmo que a promoção da democracia e dos direitos humanos sejam valores fundamentais da UE, ainda sim, adotou uma estratégia de cooperação com a Turquia para garantir os seus próprios interesses. Nesse caso, a organização continua a utilizar a adesão a união como instrumento para estabelecer a cooperação estratégica com a Turquia.

A guerra na síria teve seu início em 2011, a partir da primavera árabe, um conjunto de revoltas populares com governos no Norte da África. Esse conflito ocorre há 13 anos e gerou a maior crise de refugiados na história. Um dos maiores cenários da crise de refugiados sírios foi no continente europeu em 2015, em que diversas pessoas se deslocaram para os países da União Europeia em busca de refúgio. Nessa conjuntura, a organização começou a enfrentar

problemas em como administrar essa crise migratória e a pressão gerada por ela em determinados países. Como solução para diminuir esse alto fluxo de refugiados na Europa, a União Europeia, recorre a cooperação com a Turquia e estabelece um acordo com o Estado. Grande parte dos refugiados que chegavam a Grécia de forma irregular, partiam de embarcações na Turquia percorrendo o Mar Egeu, desse modo, o acordo determinava que a Turquia deveria restringir novos migrantes irregulares de chegarem a Grécia, e aqueles que chegassem a Grécia e tivessem sua solicitação de asilo rejeitada, seriam retornados a Turquia. Em troca a União Europeia, além de ajudar financeiramente para proporcionar estruturas e projetos para os refugiados sírios na Turquia, em troca, uma das compensações prometidas pela organização foi dinamizar o processo de adesão da Turquia.

Quando o acordo foi estabelecido, a Guerra na Síria tinha duração de 5 anos, porém, o cenário atual é diferente com 13 anos de conflito e seu impacto sobre a Turquia e os refugiados sírios é diferente. Além disso, esse tipo de cooperação migratória, que busca externalizar a responsabilidade da União Europeia e seus Estados a um terceiro país como no caso da Turquia, passou a ser estabelecida com países como a Líbia e a Tunísia.

Portanto, essa pesquisa, busca responder como os avanços e impactos do acordo de gestão migratória da União Europeia com a Turquia, sobre o país, podem ser compreendidos a luz do processo de alargamento da União Europeia. Portanto foram utilizados como fontes para realizar a pesquisa, livros e artigos sobre a relação da União europeia com a Turquia e sobre o processo de alargamento, assim como relatórios disponibilizados por organizações internacionais, dados de migração e pronunciamentos de autoridades.

Em sequência desse primeiro capítulo introdutório, o segundo capítulo dessa pesquisa aborda como ocorreu o desenvolvimento da UE como organização, analisando as condições para a entrada de novos estados, as estratégias e interesses envolvido nesse processo, e discorre sobre o histórico do processo de negociações de adesão entre a Turquia e da UE.

O terceiro capítulo trata da crise de refugiados na Europa em 2015. Nesse sentido, é apresentado o contexto da guerra na Síria, o papel da Turquia diante desse conflito guerra e expõe como a crise de refugiados ocorreu na Europa e seus impactos sobre a União Europeia. Nesse âmbito são utilizados dados sobre migração de organizações internacionais.

O quarto capítulo analisa o acordo UE-Turquia de 2016, citando o contexto e as bases do acordo, investiga os interesses da UE e da Turquia nessa conjuntura e verifica os resultados e limites do acordo.

O quinto capítulo de conclusão fala sobre as consequências geradas pela aplicação do acordo UE-Turquia e como esse tipo de cooperação sobre migração continua a ser utilizado com outros países, como a Líbia e a Tunísia. Por fim, são apresentadas recomendações sobre medidas que podem ser aplicadas na gestão de migração de modo a garantir os direitos humanos dos refugiados.

2

O ALARGAMENTO DA UE E A SUA RELAÇÃO COM A TURQUIA

2.1. O projeto de integração europeu

O cenário da Europa após a Segunda Guerra Mundial era de destruição e miséria. Diante dessa devastação, os líderes de países europeus se propõem a evitar a repetição dos danos causados pelas grandes guerras. Nesse contexto, a cooperação é introduzida como meio para assegurar uma paz duradoura dando início ao projeto de integração europeia, construindo a base da União Europeia que conhecemos hoje (PARLAMENTO EUROPEU, 2018).

A criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), em 1951, marca o início do processo de integração europeia. O estabelecimento dessa organização instituiu uma cooperação mais profunda a partir da integração das indústrias do carvão e do aço de seis países da Europa Ocidental - a Alemanha, França, Itália, Países Baixos, Bélgica e Luxemburgo - sob uma gestão comum. O tratado de fundação da CECA, o Tratado de Paris, foi o primeiro passo para estabelecer os princípios da comunidade europeia ao instituir um corpo executivo composto por uma “Alta Autoridade” comum, uma Assembleia Parlamentar, um Conselho de Ministros, um Tribunal de Justiça e um Comitê Consultivo. (PARLAMENTO EUROPEU, 2018)

Esse processo de integração foi reforçado em 1957 com os Tratados de Roma, que utilizavam como base os mesmos princípios estabelecidos no Tratado de Paris e expandiu essa cooperação entre os seis países para outros setores econômicos. Nesse âmbito, isso foi oficializado mediante a assinatura de dois tratados, que fundaram a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atômica (EURATOM). As diretrizes do Tratado estipulavam a adoção de um mercado comum através da eliminação das barreiras comerciais entre os Estados-Membros e o desenvolvimento de políticas comuns entre os países nos domínios do transporte e agricultura. Com esse escopo, no tratado são apresentados artigos

que definem políticas comuns específicas a serem seguidas: a política agrícola comum introduzida pelos Artigos 38º a 43º; política de transportes, presente nos Artigos 74º e 75º; e uma política comercial comum, indicada nos Artigos 110º e 113º (PARLAMENTO EUROPEU, 2018).

Nesse contexto, a partir das bases de normas e práticas de cooperação estabelecidas por meio desses tratados, na década de 60, a UE desenvolve uma integração econômica maior e posteriormente, na década de 70, novos membros passam a aderir o bloco e há o início do processo de alargamento.

2.2 O Início do Processo de Alargamento na União Europeia

O desenvolvimento e evolução do projeto de integração europeu durante a década de 60 culminaram na adesão de 6 novos países da UE, ocorrendo a primeira rodada de alargamento em 1973. O alargamento da UE é o processo no qual novos países se tornam membros da organização, o qual exige que os países candidatos implementem reformas em diferentes áreas, de acordo com os critérios estabelecidos pela UE, e alinhem a sua legislação com o acervo da UE (COMISSÃO EUROPEIA, 2023). Até o momento atual, 7 rodadas de alargamento já ocorreram e a União Europeia possui hoje 27 Estados-Membros. Conforme esse alargamento foi se expandindo a UE passou a adotar novas estratégias, instrumentalizando esse processo em forma de política, considerada uma das mais importantes no seu histórico.

A fundação da União Europeia é estabelecida pelo Tratado da União Europeia, que define o compartilhamento de normas e valores compartilhados. De acordo com o Artigo 49 do Tratado da União Europeia, os Estados europeus que respeitem os valores da organização e contribuam para promovê-los podem candidatar-se para aderir a União. (UNIÃO EUROPEIA, 2012). No Artigo 2, são definidos esses valores, que devem ser comuns a todos os Estados-Membros, e se baseiam no respeito pela dignidade humana, liberdade, democracia, igualdade, o Estado de direito e o respeito pelos direitos humanos, incluindo os direitos das minorias. (UNIÃO EUROPEIA, 2012) Além disso, é introduzida uma cidadania comum aos Estados-Membros da União; uma união econômica e monetária; e uma política externa e de segurança comum. (UNIÃO EUROPEIA, 2012)

Para que normas internacionais e valores de uma organização internacional sejam efetivamente difundidos a um Estado, essas normas devem estar institucionalizadas na estrutura social e governamental dele e para o compartilhamento dos valores, deve existir uma

identificação da sociedade com esses princípios (SCHIMMELFLENNIG, 2005). Sob esse viés, a UE institucionaliza essas normas por meio do estabelecimento dos “Critérios de Copenhague.”, que determinou as condições essenciais que todos os países candidatos devem cumprir para se tornarem Estados-Membros da UE. Esses critérios eram: a presença de instituições estáveis que garantam a democracia, o Estado de direito, os direitos humanos e o respeito e a proteção das minorias; uma economia de mercado funcional e a capacidade de fazer face à concorrência e às forças de mercado na UE; a capacidade de assumir e implementar eficazmente as obrigações decorrentes da adesão, incluindo a adesão aos objetivos da união política, econômica e monetária. (CONSELHO EUROPEU, 1993). Com a expansão desse regime, formou-se um *acquis communautaire* da UE, o corpo legislativo que deve ser implementado como condição para aderir a Organização. Ele reúne todos os tratados, legislação da UE, acordos internacionais, normas, veredictos judiciais, disposições sobre direitos fundamentais e princípios nos tratados, entre outros dispositivos do escopo legislativos da UE. Assim, a União Europeia utiliza o processo de alargamento para instituir uma ordem na Europa, com a difusão dos seus valores e normas, por meio de seu poder normativo (HAUKKALA, 2013).

2.3 Alargamento com países do Leste e Centro

Com o fim da guerra fria e colapso da União Soviética, a UE viu o processo de alargamento como uma oportunidade para consolidar a democracia no continente europeu. Os países da Europa Oriental ainda não tinham os princípios democráticos altamente estáveis e incluindo eles no processo de alargamento, a Organização Internacional buscava estabelecer padrões comuns de governança e instituições democráticas. No entanto o processo de alargamento da UE com os países do Centro e Leste Europeu ocorreu de maneira diferente quanto aos países ocidentais. Nesse caso, a Organização utiliza o princípio da condicionalidade como mecanismo de difusão da democracia liberal e adota como estratégia, a política de socialização de reforço intergovernamental através de recompensas materiais, que consiste no processo em que organizações internacionais propiciam aos governos incentivos para que estes adotem as normas da instituição. Alguns exemplos desses incentivos usados pela UE são: o acesso ao mercado interno, assistência financeira, expertise técnica, e participação em decisões internacionais. (SCHIMMELFENNIG, 2005).

Na história da Turquia, é possível ver eficiência desse instrumento para fazer o país realizar mudanças políticas para se adequar a estas normas. O cenário político do país não era favorável em relação aos critérios políticos da UE de estabilidade das instituições que garantem a democracia, o Estado de direito, os direitos humanos e o respeito e a proteção das minorias, mas quando a UE utiliza o mecanismo da condicionalidade, oferecendo incentivos que levaram a Turquia a acreditar na credibilidade do processo, esforços foram feitos pelo Estado turco para alcançar as condições necessárias.

2.4 Cenário político da Turquia no contexto do alargamento

A ambição da Turquia para se tornar parte União Europeia está inserida em um processo marcado pela sua longevidade e complexidade. Os laços entre a Turquia e a UE começam a ser formados quando a Turquia solicitou a associação à CEE em 1959, que posteriormente é alcançada com o Acordo de Ancara, o qual cria uma associação entre a Comunidade Econômica Europeia que determinava um trabalho progressivo para a formação da União Aduaneira da Turquia com a UE (CEE, 1963). Em 1987, é quando a Turquia realiza a aplicação para ingressar a Comunidade Econômica Europeia (COMISSÃO DA COMUNIDADE EUROPEIA, 1989) e após mais de uma década desse feito, a UE concede ao Estado o título de candidata oficial em 1999 (PARLAMENTO EUROPEU, 1999). Com uma trajetória à adesão caracterizada por flutuações, até o momento atual, esse processo ainda se encontra em aberto e o país ainda ocupa a posição de candidato.

O cenário político da Turquia era um dos empecilhos frente a sua candidatura e adesão a União Europeia, pois não era favorável em relação aos critérios da UE sobre a estabilidade das instituições que garantem a democracia, o Estado de direito, os direitos humanos e o respeito e a proteção das minorias. Além disso, a influência e o poder de veto dos Estados-membros do bloco foi outro empecilho para a Turquia à adesão a UE, em razão a oposição de certos países sobre a Turquia no histórico do processo de alargamento da união.

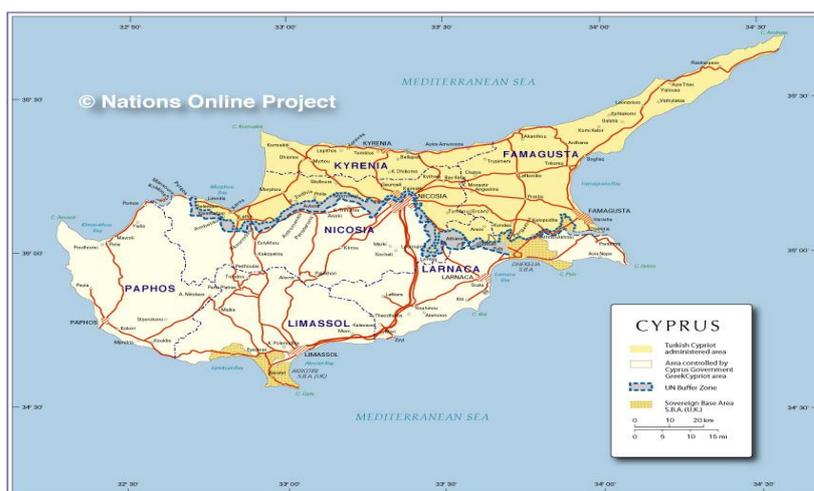
2.4.1 Hostilidade com o Chipre e a Grécia

As relações da Turquia com o Chipre e com a Grécia foram obstáculos constantes na evolução da Turquia no processo de alargamento da UE. A ilha do Chipre esteve sob o domínio do Império Otomano entre 1571 e 1878. Nessa conjuntura, dois povos do Chipre, os cipriotas

turcos e os cipriotas gregos, conviviam de maneira estável, mesmo com suas diferenças em termos de etnia, língua, religião e tradições culturais. Entretanto, entre 1821 e 1829, acontece a guerra de independência grega liderada por revolucionários em oposição ao Império Otomano, inspirando um movimento nacionalista grego no Chipre, em que os cipriotas gregos demandavam uma união do Chipre com a Grécia (YILMAZ, 2010). Posteriormente, em 1914, quando o Império Otomano entrou na Primeira Guerra Mundial contra a Grã-Bretanha, o Chipre foi anexado unilateralmente pelos britânicos e declarado Colônia da Coroa no final de 1925. Nesse período após a anexação formal, as aspirações nacionalistas dos cipriotas gregos e suas exigências pela unificação do Chipre, crescem significativamente e iniciaram-se ataques armados contra os britânicos e os cipriotas turcos. Dessa maneira, como resultado, a relação entre essas duas comunidades que antes viviam em harmonia, tornou-se violenta (YILMAZ, 2010).

Depois do contexto de violência entre os grupos na década de 1950, em 1960 os líderes dos cipriotas turcos e cipriotas gregos, entraram em acordo e assinaram o Tratado de Estabelecimento, Garantia e Aliança, que garantiu a independência do Chipre e a República do Chipre reconheceu a igualdade política do povo cipriota turco e do povo cipriota grego como parceiros cofundadores da nova República. No entanto, as tensões étnicas e políticas logo surgiram (YILMAZ, 2010). Em 1974, um golpe militar grego, que visava unir a ilha à Grécia continental, levou a uma invasão turca e à divisão da ilha entre o Chipre do Norte turco e a República Cipriota Grega do Chipre (IMAGEM 1). A República Cipriota Grega de Chipre é reconhecida internacionalmente como o governo legítimo da ilha, enquanto a República Turca do Norte do Chipre, estabelecida pelos turcos cipriotas, é reconhecida apenas pela Turquia (YILMAZ, 2010).

Imagem 1: Mapa da divisão do território entre a República do Chipre e a República Turca do Norte do Chipre



Fonte: NATIONS ONLINE PROJECT, 2024. Disponível em:

https://www.nationsonline.org/oneworld/map/cyprus_map.htm#google_vignette

No enquadramento do processo de alargamento, a hostilidade com a Grécia sobre a questão do Chipre, se tornou um empecilho para a Turquia quando em 1981, a Grécia se torna um Estado-Membro da UE, pois a questão da disputa no Chipre passou a ser discutida no âmbito da União Europeia (TURHAN; REINERS, 2021) e passou a influenciar o processo de alargamento. Ademais, o poder de veto dos Estados-Membros, deu a Grécia a possibilidade de influenciar determinadas decisões de interesse turco.

O poder de veto dos Estados-Membros da UE possibilita que esses tenham influência sobre o processo de alargamento, no qual a partir de uma lógica de custos e benefícios, eles podem apoiar ou rejeitar medidas que envolvem o alargamento com determinados países, de modo a defender suas agendas individuais (SCHIMMELFLENIG, 2021). Sob essa perspectiva, quando a Grécia entra na UE em 1981, ela ganha a capacidade de interceptar medidas que favoreçam a Turquia no processo de alargamento, como resposta as ações turcas das quais se opunha. De fato, isso afetou o desenvolvimento da cooperação entre a união e o Estado turco em áreas como comércio e energia, pois durante a década de 1980, a Grécia o usou na Comunidade Económica Europeia para bloquear o financiamento à Turquia e a associação dela à CEE (DOKOS; MANOLI, 2017), o que afastava ainda mais a Turquia de se adequar aos critérios instituídos pela União Europeia e conseqüentemente, de se tornar candidata a Estado-Membro. A capacidade de veto da Grécia também foi utilizada como instrumento de negociação sobre seus interesses no contexto do processo de alargamento, mas, a partir da suspensão do veto no acordo de união aduaneira entre a UE e a Turquia, em 1995. Essa decisão, estava

alinhada à possibilidade de um acordo sobre o início das negociações entre a UE e Chipre em 1998 (DOKOS; MANOLI, 2017).

2.4.2 Golpe de Estado e a questão dos curdos na Turquia

Além da questão do Chipre, o cenário político interno da Turquia foi mais um obstáculo no contexto do processo de alargamento, uma vez que estava em desconformidade com os critérios da União Europeia de estabilidade das instituições políticas, a garantia dos direitos humanos e do Estado de direito; e a proteção de minorias.

Em 12 de setembro de 1980, um golpe de Estado foi lançado pelo alto comando do exército turco, nessa conjuntura, sob a liderança dos militares, em 1982 a constituição é suspensa e foi instituída uma nova (HATEM; DOHRMANN, 2013). O regime militar, caracterizado por uma ideologia nacionalista e religiosa, utilizou seu poder para instituir medidas contra movimentos religiosos e políticos, incluindo os curdos, (JAWED, AKIN, 2015) os quais reivindicavam reconhecimento da sua identidade, o que na visão dos militares representava um risco para a integridade do território turco (AYDIN-DUZGIT, 2019).

Como resposta a negação dos direitos culturais e políticos pelo regime militar, diversos grupos de oposição surgiram e alguns recorreram à violência para promover a sua causa. Em 1984, o Partido dos Trabalhadores do Curdistão (PKK) iniciou uma insurgência armada contra o Estado turco, buscando independência total dessas áreas e lançou os seus primeiros ataques. Isso resultou em um conflito violento iniciado entre o PKK e os militares turcos, com violações de direitos humanos e o deslocamento de populações civis curdas (AYDIN-DÜZGİT, 2019). A seguinte imagem as áreas que os curdos passaram a habitar:

Imagem 2: Mapa da região habitada por curdos



Fonte: BBC News, 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-29702440>

2.5 Candidatura oficial da Turquia

Em 1997, foi realizado o quinto alargamento da União Europeia no Conselho Europeu de Luxemburgo. Nessa conjuntura, a UE não concede a Turquia a candidatura à adesão ao bloco e o Conselho Europeu expressa como parte das condições para reforçar os laços entre a união e a Turquia, o estabelecimento de relações satisfatórias e estáveis entre a Grécia e a Turquia e o apoio às negociações sob a égide da ONU sobre uma solução política no Chipre (CONSELHO EUROPEU, 1997).

A Turquia não realizou reformas políticas e econômicas efetivas relacionadas as recomendações da União Europeia em Luxemburgo, mas em 1999 ela se torna candidata oficial a UE. Essa decisão é tomada, pois as elites políticas europeias compreendem que manter laços de cooperação com o Estado eram importantes para garantir os interesses da União Europeia e seus membros nos âmbitos da economia e segurança (ÖNIS, 2000). Além disso, para a estratégia que a organização utilizava de condicionalidade no processo do alargamento para países não-membros, de estabelecer o cumprimento das normas como condições para a adesão e recompensas materiais, é necessário que haja credibilidade sobre essas recompensas (SCHIMMELFENNIG, 2005). Diferente dos outros países do Leste e Centro, que de fato realizaram mudanças sob as condicionalidades estabelecidas pela União Europeia para se tornar membro, a Turquia não tinha um progresso significativo nesse âmbito, portanto após ter sua candidatura rejeitada em 1997 depois de Luxemburgo e ainda não realizar reformas, a UE torna ela uma candidata, de modo a aumentar a credibilidade da adesão ao Estado, pois esse estaria mais próximo de conquistar esse feito, logo, essa era uma forma de estimular a Turquia a realizar reformas para se alinhar aos critérios da organização.

Além disso, tornando-se candidato a UE aplica sua estratégia de pré-adesão, que consiste em programas e esquemas de financiamento para aumentar a capacidade institucional e administrativa do país para que possa aplicar o acervo e alinhar suas instituições políticas as normas da UE. Ou seja, no cenário em que a UE e o governo candidato trabalham juntos no seu projeto de reformas, ele estará em condições mais propícias para instituir mudanças par membro.

De fato, se tornar candidata teve efeito sob a Turquia, pois o governo turco realizou reformas significativas nesse período para se adequar as normas da UE, os seguintes exemplos foram algumas das medidas instituídas: O governo turco implementou uma série de mudanças

na legislação relacionados aos direitos humanos e a proteção de minorias a partir da introdução de um novo código civil em 2001 e a adoção de uma lei pelo Parlamento Turco, que prevê alterações à Constituição. Nesse contexto, foram introduzidas emendas referentes ao exercício da liberdade de expressão, aos direitos das minorias religiosas, a prisão preventiva e a reparação judicial (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2002); A Turquia também realizou progressos relacionados as convenções internacionais sobre direitos humanos (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2002); Em 2004, foi abolida a pena de morte; (CONSTITUIÇÃO DA TURQUIA, Emenda nº 5.170, 2004) (GOVERNO DA TURQUIA, 2004); O governo turco buscou reforçar os seus mecanismos de monitoramento e reporte no campo dos direitos humanos. (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2004)

A resolução pacífica da questão do Chipre com a Turquia foi uma constante presente nos relatórios da UE sobre a Turquia, no período entre 2002 e 2006. Após se tornar candidato oficialmente, o Estado turco demonstra esforços sobre a resolução da questão do Chipre. Ao adotar essa estratégia, o país tenta mostrar a UE seu empenho para se adequar as condições estabelecidas pela instituição (KARATEKELIOĞLU, 2008). Essa ação da Turquia é reconhecida pela União Europeia e pode ser observada no seguinte pronunciamento da Comissão Europeia presente no Relatório periódico de 2003 sobre os progressos da Turquia rumo à adesão:

“The Turkish government has on several occasions confirmed its support for efforts to find a comprehensive settlement of the Cyprus problem through the continuation of the United Nations Secretary-General's mission of good offices and the negotiations on the basis of his proposals. In the course of the enhanced political dialogue with Turkey, and at the EC-Turkey Association Council in April 2003, shortly after the breakdown of talks under UN auspices in The Hague, the Turkish government expressed the hope to see a settlement before May 2004” (COMISSÃO EUROPEIA, 2003).

Assim, depois dessas transformações e medidas políticas adotadas pela Turquia, o Conselho da UE decidiu abrir negociações de adesão com a Turquia em 3 de outubro de 2005 e definiu o quadro e os requisitos para iniciar as negociações de adesão com o Estado (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2005). Todavia, as reformas na Turquia não aconteceram na mesma proporção que aquelas feitas no período antecedente e o posicionamento dela frente ao Chipre também afetou a evolução das negociações de adesão com a Turquia.

2.6 Início das negociações para a adesão

Quando o Chipre se torna um Estado-Membro em 2004, as decisões tomadas pela Turquia envolvendo-o, desfavorecem o Estado turco no âmbito do alargamento da União Europeia. O processo de negociações para adesão é baseado nos capítulos do acervo da UE, que dizem respeito a diferentes áreas nas quais são necessárias reformas para cumprir as condições de adesão. Quando um país candidato adota as suas infraestruturas administrativas e institucionais e se alinha a sua legislação nacional com a legislação da UE sobre uma certa área, capítulos referentes a mudança realizada em determinada área são abertos para negociação. Se as negociações, evoluírem os capítulos são fechados, mas, a união pode bloquear a negociação de capítulos temporariamente. Os Estados-Membros também podem realizar esse congelamento utilizando o seu poder de veto, por conseguinte, o progresso do processo de adesão para o candidato é impedido (COMISSÃO EUROPEIA, [s.d.]).

Nesse sentido, uma das decisões tomadas pela Turquia que desfavoreceram ela no processo de alargamento após 2005, foi a recusa do Estado em abrir os seus portos ao comércio com o Chipre em 2006, visto que a UE declarou que oito capítulos de negociação seriam congelados e nenhum outro capítulo seria fechado, até que a Turquia concordasse com a extensão da sua união aduaneira ao Chipre, pois essa ação do Estado turco ia contra ao que foi estabelecido no Protocolo Adicional do Acordo de Associação de Ancara (COMISSÃO EUROPEIA, 2021). Essa ideia, foi reafirmada na fala do comissário europeu para o alargamento, Olli Rehn, que após essa decisão da Turquia, expressou que: "A comissão acredita que as negociações não podem ser completamente interrompidas. O trem irá desacelerar, mas não irá parar." (THE GUARDIAN, 2006). Ou seja, apesar de não instituir o encerramento das negociações, esse foi um fator contribuinte para retardar a evolução no processo de negociação com a Turquia após 2005. Mas, as negociações com a Turquia seriam ainda mais impactadas e mais uma vez, a relação com o Chipre a desfavoreceu no processo para adesão, pois em 2009, o Chipre bloqueia 6 capítulos referentes as negociações por causa da sua disputa territorial (STOLKER, 2013), colocando mais um obstáculo para a Turquia nesse processo. Essa desaceleração das negociações de adesão com a UE, fez a Turquia a adotar novas estratégias de política externa com foco além da Europa.

Nessa conjuntura, em 2009 o novo Ministro das Relações Exteriores da Turquia, Ahmet Davutoglu, introduz uma nova política externa turca, direcionada para além do Ocidente e passa a focar na influência do país no âmbito regional. Essa política foi denominada como "zero problemas com os vizinhos" (DAVUTOGLU, 2010), e buscava o estreitamento dos laços de

cooperação e integração com seus vizinhos no Oriente Médio e garantir a estabilidade e paz na região. Em certa medida, a Turquia obteve sucesso com essa política, conseguindo reestabelecer sua relação com o regime de Bashar Al-Assad na Síria, mediando as negociações nucleares entre as potências ocidentais e o Irã, e melhorando as suas relações comerciais com o Iraque, os Estados do Golfo, a Síria, o Líbano, a Jordânia e o Norte de África (ARI; MUNASSAR, 2020). Contudo, o início da Guerra na Síria e seu desdobramentos prejudicaria essa estratégia da Turquia a partir do seu posicionamento adotado no conflito.

Ainda que não houvesse progresso significativo das negociações de adesão da Turquia à UE, e mesmo com o distanciamento da política externa da Turquia em relação as normas da União Europeia, a Instituição reconhecia a importância e o benefício de cooperar com o país em áreas específicas (DEMIRAL,2014). Sob esse viés, em 2012, com o objetivo de “manter vivo” o processo de adesão, a UE lança uma “Agenda Positiva” na Turquia, que buscava fortalecer a colaboração entre os dois atores, e impulsionar mudanças na Turquia em âmbitos de interesse compartilhado, onde o avanço era considerado necessário e possível, em áreas como mobilidade e a migração, o comércio, a energia e a luta contra o terrorismo. (COMISSÃO EUROPEIA, 2012)

Nesse âmbito, a União Europeia conseguiu extrair da sua relação com a Turquia os benefícios da cooperação, sem precisar torná-la um membro. No entanto, quando ela cita que manter vivo o processo de adesão fazia parte dessa agenda, o alargamento continuava sendo utilizado como instrumento de política externa da união para influenciar mudanças na Turquia e garantir seus interesses. Com a evolução da guerra na Síria e a crise de refugiados na Europa, mais uma vez esse modelo de cooperação seria utilizado, impactando a relação da Turquia com a UE.

3

A CRISE DE REFUGIADOS DA SÍRIA

3.1 A Guerra na Síria

A Primavera Árabe é um conceito que faz referência a um conjunto de protestos populares em larga escala que se iniciaram em 2010, desencadeados no Oriente Médio e Norte da África, em oposição as autoridades governamentais de países árabes. (SALAM, 2015) Na Síria, os protestos feitos pela população no país foram duramente repreendidos pelas autoridades, o que aumentou as tensões entre o governo sírio e grupos de oposição, instaurando um cenário de violência no país que deu início a uma guerra civil em março de 2011(FORD, 2019). Apesar de ser uma guerra civil, o conflito na Síria passou a contar com atores regionais e internacionais, expandindo as dimensões dessa guerra.

Os protestos na Síria tiveram início em março de 2011, quando 14 estudantes na cidade de Deraa, no sul da Síria, foram presos após realizarem uma pichação em oposição ao governo de Bashar Al-Assad com a frase “O povo quer a queda do regime.”, conhecida por ter sido utilizada nos protestos da Tunísia e do Egito. Como resposta a esse ato, o governo mobilizou a polícia da Síria para prender os estudantes, que foram conduzidos para interrogatório e foram torturados. Esse caso abalou a população do país, assim, mais pessoas foram mobilizadas a protestar contra o governo do presidente e protestos passaram a ocorrer em grandes cidades, como Damasco e Aleppo. O governo respondeu a esses de forma violenta, em que forças policiais foram usadas para reprimir aqueles que protestavam, o que levou ainda mais pessoas espalhadas pelo país a protestarem (BBC, 2012). Essa resposta da população foi estimulada pelos resultados obtidos pelos protestos na Tunísia e no Egito, em que os governos de Ben Ali e Hosni Mubarak foram derrubados (FORD, 2019). A reação violenta do governo de Bashar al-Assad levou ao surgimento de uma oposição armada. Grupos de civis que atuavam nos protestos juntaram-se aos militares desertores e formaram milícias armadas. Essas milícias tinham como objetivo revidar a violência do governo e expulsar as tropas do exército sírio de suas cidades. Desse modo, Bashar al-Assad revidou reprimindo ainda mais a população, fazendo a violência se espalhar por todo o país e dando início a guerra civil (BBC, 2012), que ainda acontece em 2024.

Uma das principais características desse conflito foi o número de refugiados gerado a partir dele. Após 13 anos, até hoje a guerra na Síria é considerada a maior crise de refugiados e

desde seu início em 2011, mais de 14 milhões de sírios foram forçados a deixar seus lares para fugir da violência, em busca de segurança. Além disso, mais de 6,8 milhões de sírios continuam deslocados internamente no seu próprio país, onde 70% da população necessita de assistência humanitária e 90% da população vive abaixo do limiar da pobreza (ACNUR, 2024).

3.2 A resposta da Turquia à guerra na Síria

Em 2002 o partido AKP assume o governo da Turquia e Ahmet Davutoglu, ocupa a posição de conselheiro-chefe de política externa da Turquia e sob sua influência, a política externa do Estado foi arquitetada voltada tanto para o posicionamento do país na esfera de influência global, a partir do desenvolvimento da sua relação com atores como a União Europeia e os EUA, como também desenvolveu uma política de “zero problemas com os vizinhos”, que buscava a aumentar a influência da Turquia com os países vizinhos a ela, (ALTUNISIK, 2010). Nessa conjuntura, a Turquia mantinha laços de cooperação com seus países vizinhos, preservando a paz com eles. Contudo, essa posição foi prejudicada quando há o início da guerra civil na Síria.

Apesar dos esforços da Turquia para manter relações estáveis com a Síria e seus demais vizinhos, as ações repressivas e a violação dos direitos humanos por parte do governo de Bashar al-Assad, levou o governo turco a se posicionar contra o governo sírio, oferecendo apoio aos grupos de oposição sírios e oferecendo assistência militar, o que afetou a relação diplomática que era mantida entre a Turquia e a Síria. No desenvolvimento do conflito, em 2016, a Turquia passa a realizar intervenções militares na Síria e em 2019, ocupa um território no Norte do país (STANICEK, 2019).

O envolvimento da Turquia na guerra civil não afetou apenas a sua relação com a Síria, como também desestabilizou sua relação com outros países na região, como o Irã. Diante do atrito entre a Turquia e a Síria, com receio de acontecerem possíveis ataques por parte do governo sírio, o governo turco recorre a OTAN para instalar um escudo antimísseis pelo aumento das capacidades da defesa área em seu território, de modo a proporcionar uma maior proteção frente a possibilidade de ataques da Síria. (OTAN, 2012). Como o Irã era um dos mais importantes aliados do regime sírio, o país se posicionou contra as decisões tomadas pela Turquia contra o regime sírio. Em relação a proteção da OTAN na Turquia, o Ministro das Relações Exteriores Iranianas, expressou que as instalações da OTAN eram em partes

executadas contra o Irã (REUTERS, 2012), o que colaborou para a deterioração da estabilidade da relação diplomática entre os dois países.

Desde o início do conflito na Síria, a Turquia se mostrou aberta a receber os refugiados sírios no país. Em outubro de 2011, o governo turco declarou um regime de proteção temporária aos refugiados fugindo da guerra para a Turquia. Os beneficiários da proteção temporária devem receber proteção e assistência na Turquia, o que inclui o direito de permanecer no país até que seja encontrada uma solução mais permanente para a sua situação, proteção contra regressos forçados à Síria, bem como acesso aos seus direitos mais fundamentais e necessidades (ACNUR, 2011).

Outros esforços frente a política de migração turca foram adotados nesse período inicial da guerra na Síria. Além da proteção temporária oferecida em 2011, em 2013 a Turquia instituiu a Lei sobre Estrangeiros e Proteção Internacional, a primeira lei nacional que regulamenta os princípios e procedimentos relativos às práticas de asilo na Turquia. Antes a proteção dos refugiados na Turquia era ad hoc, portanto, o tratamento dos refugiados pelos oficiais variava de acordo com os diferentes locais. Com a implementação dessa lei, a gestão do sistema de asilo turco foi assumida pelo Ministério do Interior da Turquia e foi estabelecida um modelo de prática em todo o país (MINISTÉRIO DO INTERIOR DA TURQUIA, 2013)

3.3 A Crise de Refugiados na União Europeia

A violência na síria se intensificava cada vez mais desde o seu início em 2011, e forçava cada vez mais pessoas a buscarem asilo em outros países. Nesse contexto, os países da Europa se tornaram um destino para muitos dos sírios fugindo da guerra, que enxergavam nesses locais oportunidades de viver com mais segurança e de ter acesso a emprego, educação e saúde de qualidade. Em 2015, os fluxos de refugiados na Europa atingiram níveis significativamente elevados e declarou-se um estado de crise no continente europeu. Essa crise teve um impacto político considerável na UE e desafiou o princípio da solidariedade e desestabilizou a integração entre os Estados-Membros (REID, 2023).

Os impactos da crise de refugiados na UE foram diferentes entre os Estados-Membros. No primeiro momento de alto fluxo migratório, houve uma pressão muito grande sob determinados países por razões geográficas, como a Itália e a Grécia, pois são os países mais próximos à Síria no sul da Europa, tornando o acesso a eles mais fácil para os refugiados que fugiam da guerra, e por conta das fronteiras marítimas amplas desses Estados, que se tornam

pontos de chegada para embarcações com refugiados que realizavam o deslocamento pelo Mar Mediterrâneo. Nesse contexto a Grécia recebeu mais de 850.000 dos 1,3 milhões de novos requerentes de asilo que chegaram à Europa em 2015 (ACNUR, 2016). Além disso, a falta de vias legais fazia muitos sírios recorrerem aos contrabandistas para realizar a travessia pelo mar para esses países e em condições instáveis, muitas pessoas arriscavam suas vidas para chegar a Europa.

Sob essas circunstâncias, inicialmente, a resposta da União Europeia a crise de refugiados na Europa foi um plano de dez pontos com o objetivo de aumentar a segurança e reforçar o controle fronteiriço (COMISSÃO EUROPEIA, 2015). Um dos pontos estabelecidos foi a realocação de refugiados para distribuí-los entre os países membros. O Artigo 13 do Regulamento de Dublin III, instrumento jurídico que apresenta os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo, determinava que quando um requerente de asilo, o qual houvesse atravessado irregularmente a fronteira para um Estado-Membro por via terrestre, marítima ou aérea, vindo de um país terceiro, o responsável pela análise do seu pedido de proteção internacional, é o Estado-Membro, em que ele chegou primeiro (UNIÃO EUROPEIA, 2013) Logo, países como a Grécia e a Itália, onde grande parte dos requerentes de asilo irregulares chegavam por via marítima, eram responsáveis por receberem e analisarem os pedidos de uma quantidade significativa de requerentes de asilo. Portanto, a União Europeia procurava aliviar a pressão sob esses países em que chegaram grandes quantidades de refugiados, estabelecendo quotas para que os impactos dessa crise fossem menos desiguais entre os Estados-membros (COMISSÃO EUROPEIA, 2015). Contudo, nesse contexto, surgiram novas divisões na União Europeia entre os Estados-Membros sobre a gestão da crise migratória. Com o alto fluxo de refugiados na Europa, os Estados começaram a dar prioridade para a proteção dos seus interesses nacionais, bloqueando temporariamente a entrada ou fechando completamente suas fronteiras, como foi o caso da Hungria em que foram construídas cercas na fronteira com a Servia e a Croácia, para impedir a rota dos Balcãs (BBC, 2015), meio pelo qual muitos refugiados sírios se deslocavam para acessar outros países na Europa. Além disso, a Hungria, a Polónia e a República Checa se recusaram a cumprir o mecanismo provisório para a realocação requerentes de proteção internacional entre os países da UE (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, 2020).

A crise de refugiados na Europa provocou o crescimento do sentimento e discurso em oposição aos refugiados sírios entre países da União Europeia, o qual foi utilizado como meio

para justificar as violações de direitos humanos cometidas por eles contra os refugiados sírios nas fronteiras. Essa população vulnerável, aos olhos de alguns Estados-Membros da UE, significava uma ameaça à segurança nacional e aos valores culturais e identitários europeus. A Hungria foi um dos países que mais proferiu essa narrativa. Os seguintes trechos de um discurso do primeiro-ministro da Hungria, Viktor Orban em Budapest, em 2016, é um exemplo disso:

“It is forbidden to say that the masses of people coming from different civilisations pose a threat to our way of life, our culture, our customs, and our Christian traditions. It is forbidden to say that, instead of integrating, those who arrived here earlier have built a world of their own, with their own laws and ideals, which is forcing apart the thousand-year-old structure of Europe” (GABINETE DO PRIMEIRO MINISTRO, 2016).

Nesse âmbito, esse pronunciamento expõe como o discurso contra refugiados sírios se apoia em uma narrativa, que utiliza a nacionalidade síria dos refugiados, sua religião e tradições para designar a eles um papel de inimigo da segurança dos Estados europeus e dos valores cristãos.

Por conseguinte, a revelação das falhas na política de asilo da União Europeia e do enfraquecimento da integração dentro do bloco com a falta de solidariedade entre os Estados-Membros, Bruxelas recorre a cooperação com a Turquia como forma de administrar de forma efetiva a crise de refugiados na UE.

4

ACORDO UE-TURQUIA

4.1 Contexto do acordo UE-Turquia

A falta de solidariedade entre os Estados-Membros da UE sobre a realocação e quotas de refugiados, levou a UE a buscar outra forma de resolução das questões geradas pela crise de refugiados na Europa, assim, a organização estabeleceu um acordo com a Turquia, anunciado em 18 de março de 2016 (ERALP, 2016).

A Grécia não costumava ser o destino final, mas um ponto de passagem para os refugiados sírios que buscavam se deslocar para outros países na Europa. Para chegar a Grécia, muitas dessas pessoas partiam da Turquia cruzando o Mar Egeu. Do total de refugiados e

migrantes que chegaram a Europa por via marítima em 2015, mais de 800 mil pessoas realizaram por via do Mar Egeu da Turquia para a Grécia, representando 80 por cento das pessoas que chegaram irregularmente à Europa por via marítima nesse ano (ACNUR, 2015). Constantemente essas travessias ocorriam de maneira irregular, em embarcações superlotadas e até 16 de dezembro, 706 mortes foram registadas nesse trajeto no ano de 2015 (OIM, 2015). Nesse contexto em 18 de março de 2016, o Conselho Europeu e a Turquia chegaram a um acordo para diminuir o fluxo de migração irregular através da Turquia para a Europa. O acordo estabelecia que os novos migrantes irregulares e requerentes de asilo que cheguem da Turquia às ilhas gregas e cujos pedidos de asilo tenham sido declarados inadmissíveis deveriam ser devolvidos à Turquia (CONSELHO EUROPEU, 2016). Além disso, por cada sírio repatriado das ilhas gregas para a Turquia, outro sírio seria reinstalado na UE; e a Turquia deveria tomar todas as medidas necessárias para impedir a abertura de novas rotas marítimas ou terrestres para a migração irregular da Turquia para a UE (CONSELHO EUROPEU, 2016).

Em troca da aplicação dessas medidas pela Turquia, a UE aceleraria o processo para a liberalização dos vistos em relação a todos os Estados-Membros participantes, de modo a eliminar os requisitos de vistos para os cidadãos turcos, até o final de junho de 2016, desde que todos os critérios de referência fossem cumpridos; a UE e a Turquia também dariam continuidade ao trabalho em curso sobre a modernização da União Aduaneira, por fim o processo de adesão será revigorado, com a abertura do Capítulo 33 durante a Presidência Holandesa do Conselho da União Europeia e com os trabalhos preparatórios para a abertura de outros capítulos a prosseguirem de forma mais rápida (CONSELHO EUROPEU, 2016). Nesse caso, a União Europeia utiliza mais uma vez o alargamento como ferramenta para sua cooperação com a Turquia.

4.2 Interesses da Turquia no acordo

Em um evento realizado em julho de 2016, com refugiados sírios na Turquia, o presidente turco, Recep Tayyip Erdoğan, demonstrou seu apoio e se pronunciou sobre os sírios na Turquia, de forma positiva:

“We see you as our brothers and sisters. You are not away from your homeland if you also see us as your sisters and brothers. You are only away from your houses and soils. Turkey is your homeland too. Don’t forget that no oppression goes on forever. I know you have gone through

many sufferings, troubles and losses. However, Allah promises that behind every trouble comes a convenience. Allah is with those who remain patient. We won't get sorry and give up struggle. We will never stop praying. You will be rewarded for the troubles you endure and the efforts you exert. I wholeheartedly believe that the days you will retrieve your homes are near (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA DA TURQUIA, 2016).

Sob esse viés, o discurso revela que a disponibilidade de receber os refugiados sírios baseava-se na ideia de que o conflito não teria longa duração e que o governo de Assad seria logo derrubado e os refugiados regressariam rapidamente à Síria.

Analisando a possibilidade da aplicação do acordo em curto prazo, ele poderia ser benéfico para a Turquia. Os gastos econômicos com a recepção de uma grande população de refugiados seriam altos, mas com a possibilidade de a guerra acontecer a curto prazo, ao contrário do que aconteceu, com o apoio financeiro disponibilizado pela UE de 6 bilhões, como estipulado na base do acordo, a Turquia não seria prejudicada financeiramente. Ainda por cima, seguir com esse acordo seria favorável a imagem do país internacionalmente no âmbito humanitário. No início da guerra, a Turquia havia ganhado reconhecimento por sua solidariedade com os refugiados sírios quando adotou uma política de “portas abertas”. O acordo colaboraria para reforçar ainda mais essa percepção positiva sobre a Turquia e uma forma de reparar a reputação do país frente ao seu histórico de violações de direitos humanos. Ainda, esse acordo era uma oportunidade para a Turquia de progredir na conquista da adesão a UE que era um objetivo do país há anos.

4.3 Limites e impactos do acordo UE-Turquia

O acordo delimitava a diminuição do fluxo de travessias irregulares e do número de mortos e desaparecidos no mar Egeu como objetivo a ser alcançado. De fato, isso foi alcançado por meio do acordo no primeiro momento, visto que os números de pessoas entre 2016 e 2019 que chegaram pelo mar na Grécia diminuiu em mais de 65% e o número de mortes ou desaparecimentos no mar mediterrâneo diminuiu de 441 para 71 pessoas (ACNUR, 2024). Contudo, apesar desses feitos que haviam sido objetivados no acordo, outros limites e impactos

nos âmbitos da economia e dos direitos humanos, assim como a relação da Turquia com a UE surgiram como resultado da aplicação desse acordo.

4.3.1 Impactos sobre a Turquia

A longevidade do conflito em conjunto com a falta de planejamento ao estabelecer o acordo teve um impacto significativo nas estruturas turcas. No acordo havia sido estabelecido que por cada sírio transferido das ilhas gregas para a Turquia, outro sírio será reinstalado da Turquia para a UE (CONSELHO EUROPEU, 2016). Todavia, a implementação desse processo não aconteceu dessa maneira, entre 2016 e 2023, 37 743 sírios tinham sido reinstalados (AIDA, 2023), um número que não corresponde ao esquema instituído no acordo. Assim, a proporção da população dos refugiados criou uma pressão sob a Turquia.

No início de 2016, antes do Acordo ser implementado, havia cerca de 2,5 refugiados sírios registrados na Turquia. Atualmente, de acordo com dados disponibilizados em maio de 2024, há mais de 3,1 milhões de refugiados sírios registrados na Turquia (ACNUR, 2024). Apesar dos 6 bilhões de euros disponibilizados pelo FRIT, que ofereceram um suporte mais específico por meio de programas estruturados, operando através de parceiros específicos (BANCO MUNDIAL, 2024), o governo turco ainda precisou arcar com um alto custo por conta do elevado aumento da quantidade de refugiados que se estabeleceram no país. Sem levar em conta os custos que não são indiretamente atribuíveis aos refugiados, mas que surgem como consequência de sua presença, a partir de relatos e em declarações públicas de funcionários do governo, o custo total com a recepção dos refugiados na Turquia entre 2011 e 2022 foi estimado em cerca de 50 bilhões de dólares (BANCO MUNDIAL, 2024). Portanto, o aumento da população de refugiados sírios na Turquia após o acordo, criou uma pressão sobre a economia do Estado.

4.3.2 Os Direitos humanos dos refugiados sírios

No acordo, o reassentamento dos refugiados sírios na Turquia é justificado como uma forma de proteger os direitos humanos dos refugiados, que colocavam suas vidas em risco cruzando o mar para chegar na Europa. Assim, o esquema proporcionado pelo acordo teria como objetivo oferecer refúgio seguro a esses sírios. Ao mesmo tempo que a união demonstra que a finalidade desse arranjo está ligada a proteção de direitos fundamentais dessa população

que busca asilo, alguns questionamentos surgiram frente as bases do acordo e a execução dele de fato são condizentes com os princípios de direitos humanos.

O acordo determina que as pessoas que não solicitarem asilo na Grécia ou cujos pedidos de asilo tenham sido declarados inadmissíveis serão devolvidas à Turquia. Os Estados-Membros podem considerar um pedido de proteção internacional como inadmissível se um país que não é membro da União Europeia for considerado um país terceiro seguro para o requerente, conforme definido no Artigo 38, da Diretiva de Procedimentos de Asilo da UE (CONSELHO EUROPEU, 2016), o qual estipula que os Estados-Membros podem aplicar o conceito de país terceiro seguro se aqueles que procuram proteção internacional serão: tratados de acordo com os seguintes princípios no país terceiro em questão: (a) a vida e a liberdade não sejam ameaçadas por causa da raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social opinião de grupo ou política; (b) não há risco de danos graves ; c) O princípio da não repulsão, em conformidade com a Convenção de Genebra é respeitado; (d) a proibição de remoção, em violação do direito de liberdade de tortura e de práticas cruéis, desumanas ou degradantes como previsto no direito internacional; e) existe a possibilidade de solicitar o estatuto de refugiado e, se for refugiado, receber proteção de acordo com a Convenção de Genebra (CONSELHO EUROPEU; PARLAMENTO EUROPEU, 2013). Nesse contexto, para declarar que um pedido de asilo é inadmissível as pessoas que solicitassem asilo na Grécia teriam os seus pedidos tratados caso a caso, em conformidade com os requisitos do direito da UE e do direito internacional com o princípio da não repulsão. Portanto, deveriam ser feitas entrevistas individuais, avaliações individuais e direito de recurso, excluindo a possibilidade de regresso geral e automático dos requerentes de asilo (CONSELHO EUROPEU, 2016). Porém, os processamentos dos pedidos de asilo na Grécia não foram realizados de modo a garantir plenamente os direitos e proteções dos solicitantes de asilo.

Porém, os processamentos dos pedidos de asilo na Grécia não foram realizados de modo a garantir plenamente os direitos e proteções dos solicitantes de asilo. A declaração do acordo UE-Turquia influenciou a realização de mudanças nos procedimentos de asilo na Grécia, de modo que no mesmo ano, o Parlamento Grego instaura a Lei 4375/2016, a qual designava um procedimento fronteiriço acelerado para tratar dos pedidos de asilo feitos nas ilhas gregas determinando que os pedidos de asilo registrados nessas ilhas, deveriam ser primeiros, examinados quanto à sua admissibilidade (FENIX, 2022). De acordo com o critério de terceiro país seguro para determinar a admissibilidade como postulado no acordo, a lei 4375/2016 estabelecia que um pedido de proteção internacional pode ser considerado admissível se as

autoridades concluírem que um país terceiro é considerado seguro para o requerente, não havendo necessidade de o pedido de asilo ser examinado quanto ao seu mérito (FENIX, 2022).

Em 2015, foi introduzida como medida temporária a crise de refugiados na Europa de 2015, a abordagem de *hotspots* foi apresentada pela Comissão Europeia como parte da agenda europeia sobre a migração. Essa medida implementou a criação de instalações de recepção inicial, identificação, registo e recolha de impressões digitais de requerentes de asilo e migrantes. Na Grécia, foram construídos cinco pontos de acesso em ilhas gregas (PARLAMENTO EUROPEU, 2023). Desse modo, com a instituição do acordo UE-Turquia, os procedimentos administrativos nas ilhas gregas foram alterados e para aplicar o sistema de procedimento fronteiriço acelerado, os *hotspots* passaram a ser utilizados como centros de detenção para os refugiados que chegavam as ilhas Gregas (MÉDICOS SEM FRONTEIRAS, 2021). Esses locais não proporcionavam uma estrutura adequada para garantir a integridade dos refugiados, alguns exemplos do que careciam eram: alimentos de boa qualidade, cobertores e acesso a cuidados médicos adequados (ANISTIA INTERNACIONAL, 2016). Também foi informado por refugiados sírios que estiveram nesses centros, sobre a falta de informação disponibilizada sobre as implicações do processo de asilo e problemas com a documentação de seu registo (ANISTIA INTERNACIONAL, 2016).

Cabe mencionar ainda, que os não-sírios de um país com uma taxa de reconhecimento superior a 25% teriam o seu pedido de asilo avaliado tanto em termos de admissibilidade como de mérito, enquanto os não-sírios de um país com uma taxa de reconhecimento inferior a 25% teriam de ter seus pedidos examinados apenas com base no mérito (FENIX, 2022). Dessa forma, além de colocar em risco a segurança dos refugiados sírios excluindo a possibilidade de avaliação de mérito, com uma análise individual das razões pelas quais o solicitante está pedindo asilo, o Estado grego utilizou a nacionalidade como forma de avaliação, contrariando os princípios estabelecidos pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. O parágrafo n.º 1 do Artigo 2 dessa carta, estabelece a proibição da expulsão coletiva, de modo a garantir que exames específicos devem ser realizados para tomar decisões justas em relação a expulsão de pessoas do território e impedir que ocorra a expulsão de pessoas por possuírem a nacionalidade de um Estado específico (UNIÃO EUROPEIA, 2000).

Apresentado no Artigo 14, N.º 8 da Lei 4375/2016, essa determinação ainda permitia isenções para solicitantes de asilo vulneráveis e necessitados de garantias processuais especiais, de modo que essas pessoas podiam evitar o procedimento rápido de fronteira nas ilhas e ter seus pedidos examinados no mérito, segundo o procedimento regular (GOVERNO DA GRÉCIA,

2016). Contudo, os direitos dos refugiados sírios no mérito do processo de asilo são ainda mais impactados com a introdução da Lei 4636/2019, aplicada em 2020, a qual suspendeu o direito de solicitantes de asilo vulneráveis de se isentar do procedimento acelerado e de ter seus pedidos examinados pelo procedimento regular (FENIX, 2020). Por conseguinte, com a implementação desse procedimento fronteiriço acelerado, designado para ser realizado em um curto espaço de tempo, e utilizando o conceito de terceiro país seguro, sem necessidade de avaliar o pedido de proteção internacional de cada indivíduo deixou os refugiados sírios em condições precárias e muitos foram obrigados a voltar para Turquia, onde seus direitos humanos estavam correndo risco, pois a Turquia não cumpre os critérios da UE para ser um país terceiro seguro para o qual um requerente de asilo possa ser devolvido, que incluem o respeito pelo princípio da não repulsão (HUMAN RIGHTS WATCH, 2022).

Autoridades na área dos direitos humanos já demonstraram preocupações em relação ao conceito de deslocamento forçado, assim que o acordo foi anunciado. Em um pronunciamento no ano de 2016, o Alto Comissário da ONU para os Direitos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, discorreu que o propósito declarado de devolver os refugiados e migrantes contradiz as avaliações individuais. No acordo foi estipulado que as pessoas que solicitassem asilo na Grécia teriam os seus pedidos tratados caso a caso, conforme os requisitos da legislação da UE e internacional, e com o princípio da não repulsão, realizando entrevistas e avaliações individuais, e direito de recurso, não possibilitando qualquer regresso geral nem automático dos requerentes de asilo. Sob essas condições, Zeid expressou que se as avaliações individuais não permitem essa possibilidade de algumas pessoas não serem devolvidas, logo, isso poderia ser visto como uma expulsão coletiva (ACDH, 2016). Portanto, com a falta de salvaguardas do acordo, muitos sírios foram colocados em uma posição vulnerável, com a possibilidade de serem enviados de volta para condições inadequadas na Turquia, sem a proteção internacional que necessitavam.

Em razão da pressão sob a Turquia gerada pelo acordo com a UE sobre refugiados, a resposta do Estado sobre os refugiados sírios foi impactada, assim como a relação da Turquia com a UE. Em fevereiro de 2022, o Ministro das Relações Exteriores da Turquia anunciou que aplicações para proteção temporária e proteção internacional não seriam mais aceitas em 16 províncias e bairros onde 25% da população fossem estrangeiros e aplicações para licenças de permanência por refugiadas não seriam mais aceitas (HUMAN RIGHTS WATCH, 2022). A Turquia é um membro signatário da Convenção de Refugiados de 1951, na qual consta o retorno forçado como violação dos direitos humanos dos refugiados. Em 2023, ONGs registraram casos

de Sírios sendo retornados forçadamente da Turquia para a Síria, mesmo com o país não apresentando condições seguras para o retornar (HUMAN RIGHTS WATCH, 2022).

4.3.3 Impacto na relação entre a UE e a Turquia

A forma como o acordo e suas promessas foram colocadas em prática, os resultados obtidos quanto ao objetivo da diminuição da migração irregular e como meio para realizar negociações sobre questões políticas, explicam o porquê de ele não ter sido bem-sucedido (ÖZALP, 2021). No âmbito do alargamento da UE e a adesão da Turquia, em que essa cooperação serviria como instrumento para contribuir para o progresso do processo, os resultados e práticas desse arranjo, impactaram ainda mais a percepção dos dois atores sobre a credibilidade da possibilidade da Turquia se tornar um Estado-Membro do bloco.

As promessas feitas pela União sobre dinamizar o processo de adesão, introduzir uma reforma da união aduaneira e acelerar a liberalização dos vistos em relação a todos os Estados-Membros participantes não foi colocada em prática, o que foi criticado pelas autoridades turcas que expressaram que a UE não havia cumprido sua parte do acordo (ICG, 2020) Enquanto a Turquia tinha essa percepção sobre a União Europeia, a organização expressou que essas medidas não haviam sido realizadas por conta da falta de conformidade do Estado turco com as condições impostas pelo bloco para a adesão sobre a garantia da estabilidade das instituições democráticas e do Estado de Direito. Essa perspectiva da UE corresponde as tentativas de golpe de Estado em 2016 na Turquia, os grandes escândalos de corrupção e as críticas a democracia no país (ÖZALP, 2021).

O histórico das negociações envolvendo o processo de adesão da Turquia revela que a possibilidade de se tornar um Estado-Membro era mais atrativa a ela, em comparação com a UE, e essa assimetria que dava a união o poder de cooperar com o país exclusivamente nos assuntos que trariam benefícios a ela e ao mesmo tempo não conceder a adesão a Turquia por conta dos possíveis custos que trariam para a organização (TSAROUHAS, 2021). O acordo entre a UE e a Turquia, foi criado como uma solução para resolver a crise de refugiados na Europa e os impactos que eram gerados sobre o bloco e os seus membros. Nesse contexto, a União Europeia dependia da Turquia para administrar essa crise, ou seja, não havia uma assimetria sobre as negociações do acordo, pois as promessas feitas pela UE sobre os benefícios que seriam proporcionados a Turquia no escopo do acordo, mesmo que a Turquia não estivesse em condições favoráveis em relação a aplicação dos critérios da UE, se igualavam aos custos

para a organização caso o Estado não aceitasse fazer parte do acordo. Essa assimetria de poder descredibilizou a adesão à UE como instrumento efetivo para impulsionar mudanças na Turquia sobre questões como a garantia do estado de direito e a estabilidade da democracia no país, pois agora ela dependia da Turquia para diminuir o fluxo de refugiados na Europa (YILMAZ-ELMAS, 2020). Desse modo, a Turquia também utilizou essa dependência sobre a UE para a securitização das fronteiras como instrumento de retaliação contra a falta de divisão da pressão gerada pela recepção de refugiado, quando em 2020 a Turquia e a UE, quando o Estado turco abriu suas fronteiras, permitindo que refugiados se deslocassem para os países da UE, justificando o ato pela falta da divisão das suas responsabilidades sobre a crise de refugiados (DW, 2020).

A aplicação do acordo, de fato diminuiu os números referentes a migração irregular e as mortes no mar mediterrâneo, no primeiro momento. Contudo, após, 7 anos dessa medida, ainda que o número de travessias marítimas no Mediterrâneo para a Europa tenha diminuído, os números de mortes e desaparecidos volta a aumentar. No ano de 2016, foram registrados 5,096 refugiados e migrantes mortos ou desaparecidos no mediterrâneo, em 2023 o número correspondente é de 4,110 pessoas. (ACNUR, 2024). Ou seja, a aplicação do acordo a longo prazo não garante a mesma efetividade o objetivo de proteger aqueles que cruzam o mediterrâneo.

O objetivo de aliviar a pressão do alto fluxo de refugiados na UE, não foi dividida com a Turquia, mas sim transferida a ela. Nessa conjuntura, entre os refugiados, a Turquia, a União Europeia e seus membros, os últimos foram os mais favorecidos pela aplicação do acordo. Apesar da UE ter cumprido a parte de assistência financeira pelo acordo, a Turquia ainda deve arcar com as consequências geradas pelos altos números de refugiados que estão no país.

5

CONCLUSÃO

Os desdobramentos do acordo entre a União Europeia e a Turquia mostram que os atores mais impactados por essa decisão foram os refugiados sírios, os quais tiveram sua integridade ameaçada em detrimento da satisfação dos interesses da União Europeia, de transferir para outro país a responsabilidade de receber refugiados sírios, e da Turquia, de reviver o processo de adesão, da liberalização do visto e a reforma da união aduaneira. As consequências geradas pelo acordo UE-Turquia demonstram que esse é um meio falho de cooperação, contudo, o acordo

tornou-se um modelo de política adotada pela UE e seus Estados no âmbito da migração e refúgio.

O processo de alargamento da União Europeia foi um fator significativo para definir a relação entre o bloco e a Turquia, e foi utilizado como instrumento para estimular o país a aceitar o acordo de refugiados. No contexto das condicionalidades impostas pela UE para se tornar um Estado-Membro da organização, a não adesão da Turquia foi constantemente justificada pelas suas violações aos direitos humanos, porém, quando se tratou do acordo para impedir o fluxo de refugiados na União Europeia, a Turquia foi considerada pela organização como um terceiro país seguro. Ainda nesse âmbito, segundo o acordo, as aplicações de asilo dos refugiados seriam tratadas de maneira a considerar suas particularidades e com imparcialidade, mas, a aplicação de um procedimento fronteiriço acelerado aplicado na Grécia, impediu que fossem feitas análises efetivas sobre as particularidades de cada caso e o conceito de terceiro país seguro foi aplicado de forma indevida quanto a Turquia, assumindo que era seguro para todos os refugiados sírios. O Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, determinou em 2022 que a Turquia retornou ilegalmente um refugiado sírio depois de o forçar a assinar um documento que afirmavam que ele estava retornando para a Síria voluntariamente. (REUTERS, 2022).

Portanto, o acordo foi formulado com o objetivo de promover uma solução rápida para a crise de refugiados, com a introdução de medidas que não foram estruturadas pensando na quantidade de processos que seriam realizados pelas autoridades turcas e como garantir que o cumprimento dos direitos dos refugiados sírios seria efetivamente aplicado nessa conjuntura.

Apesar dos impactos aos direitos humanos dos refugiados promovidos pela aplicação do acordo UE-Turquia, esse modelo de cooperação sobre migração com a Turquia, o qual é baseado em uma política de externalização, não foi aplicado unicamente com esse Estado, a União Europeia também participou no estabelecimento de acordos de migração com a Líbia e com a Tunísia. Ainda que apresentem estruturas e aplicações distintas, a base dos três acordos conta com esforços, que buscam transferir a obrigação de receber refugiados pelos Estados da União Europeia, para outros países.

Em fevereiro de 2017, a Itália e a Líbia assinaram um acordo não-vinculativo, o Memorando de entendimento sobre cooperação no setor do desenvolvimento, para combater a ilegalidade imigração, tráfico de seres humanos e contrabando e no reforço da segurança fronteiriça entre a Líbia e a Itália. O governo italiano comprometeu-se a conceder suporte técnico e tecnológico as autoridades líbias responsáveis pela segurança das costas e das

fronteiras; apoiar as instituições militares e de segurança da Líbia; e o financiamento a programas de desenvolvimento nas regiões afetadas pela imigração ilegal (COMISSÃO EUROPEIA, 2017). Essas iniciativas são financiadas pelo Estado italiano e pelos fundos do programa “Apoio à gestão integrada das fronteiras e da migração na Líbia” da União Europeia (COMISSÃO EUROPEIA, 2017). O apoio financeiro e técnico da Itália e da União Europeia para melhorar a capacidade de vigilância marítima e proporcionar maior securitização da fronteira, facilitou a interceptação de pessoas pela guarda costeira da Líbia, forçando-as a retornar para o país e comprometendo a capacidade de indivíduos em risco de perseguição de obterem acesso à segurança e ao asilo (HUMAN RIGHTS WATCH, 2024). Além disso, o cenário na Líbia é desfavorável para o bem-estar e proteção dos direitos humanos dos refugiados e migrantes no país. Foram relatados casos de abusos de refugiados por parte de milícias, grupos armados e forças de segurança, com impunidade desses atores (ANISTIA INTERNACIONAL, 2022).

Assim como na Líbia, também foi estabelecido um Memorando de Entendimento entre a Comissão Europeia e a República da Tunísia. O Memorando de Entendimento sobre uma parceria estratégica e global entre os dois atores, conta com um apoio financeiro da União Europeia para o fortalecimento da gestão das fronteiras da Tunísia, encarregando o Estado de impedir o fluxo de migração ilegal para a Europa. De acordo com relatos de migrantes, requerentes de asilo e refugiados na Tunísia, o país apresenta um cenário em que violações aos direitos humanos dessa população é colocada em risco, à medida que explanam sobre abusos sofridos por forças de segurança e ataques xenófobos contra migrantes, requerentes de asilo e refugiados na Tunísia, além da falta de uma lei nacional de asilo na Tunísia (HUMAN RIGHTS WATCH, 2023).

A União Europeia e os seus Estados utilizam o discurso de que esses acordos são elaborados em razão de questões de segurança, a fim de impedir que contrabandistas cheguem a Europa pelo mar. Todavia, quando há aplicação desse arranjo, a UE resume a migração às práticas de uma parcela de atores, e impede que refugiados e migrantes tenham a oportunidade e o direito de buscarem asilo na Europa, deixando-os em posições de vulnerabilidade em outros países. Outrossim, esse tipo de acordo também ameaça a proteção dos refugiados em âmbito global, uma vez que a organização utiliza meios financeiros para que Estados-Membros possam se ausentar da tarefa de receber refugiados e externalizar essa tarefa a outros países. Dessa maneira, essas ações podem normalizar um ideal que países mais ricos, utilizando seus recursos financeiros, conseguem se ausentar das suas obrigações internacionais sobre a recepção de

refugiados, transferindo a pressão aos países menos ricos. O que pode prejudicar significativamente os direitos humanos dos refugiados, como ocorreu com a aplicação desses acordos.

Nesse sentido, ao contrário de externalizar as suas obrigações sobre a proteção de refugiados, a UE deve aprender com os impactos negativos do acordo, de forma a promover práticas mais sustentáveis na gestão dos fluxos migratórios para responder às necessidades dos refugiados. Logo, o alcance desse objetivo a longo prazo, requer a realização de uma reforma no sistema de políticas de asilo e migração da União Europeia.

A ocorrência da guerra na Síria há 13 anos, a falta de previsão de um possível fim do conflito e a persistência da violência que coloca em risco a vida da população na Síria, torna necessário que a Turquia passe a elaborar políticas pensando em um cenário em que possivelmente não há retorno dos refugiados para a Síria em um longo espaço de tempo, ou seja, soluções duráveis que envolvem uma maior integração dos refugiados sírios na Turquia para que consigam viver sob condições dignas.

6

Referências bibliográficas

ACNUR. ACNUR. ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Temporary protection in Turkey Disponível em: <https://help.unhcr.org/turkiye/information-for-syrians/temporary-protection-in-turkey/> . Acesso em: 22 maio 2024.

ACNUR. ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Greece - 2015 Year-End Report Summary. Disponível em: <https://reporting.unhcr.org/greece-2015-year-end-report-summary> Acesso em: 24 jun. 2024.

ACNUR. ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Over one million sea arrivals reach Europe in 2015. 30 de dezembro 2015 Disponível em: <https://www.unhcr.org/news/stories/over-one-million-sea-arrivals-reach-europe-2015> Acesso em: 16 maio 2024.

ACNUR. ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Legal considerations on returning asylum seekers and refugees from Greece to Turkey under the

safe third country and first country of asylum concept. Disponível em:

<https://www.unhcr.org/media/legal-considerations-returning-asylum-seekers-refugees-greece-turkey-under-safe-third-country> Acesso em: 16 maio 2024.

ACNUR. ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Syria Situation. 2024. Disponível em: <https://data.unhcr.org/en/situations/syria/location/113> Acesso em: 20 maio 2024

ACNUR. ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Mediterranean Situation. 2024. Disponível em: <https://data.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

AIDA. Country Report: Türkiye. 2022. Disponível em: https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/07/AIDA-TR_2022-Update.pdf Acesso em: 20 jun. 2024.

AKIN, Enes, JAWED, Muhammad Ahsan. Turkey and the Kurds: A game theoretic approach to strategy and policy, 2015.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS. UN rights chief expresses serious concerns over EU-Turkey agreement [Press Release] <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/03/un-rights-chief-expresses-serious-concerns-over-eu-turkey-agreement>

ALTUNIŞIK, Benli. Turkey's changing Middle East policy. UNISCI Discussion Papers, Madrid, v. 23, n. 23, maio 2010, p. 149-162. Universidad Complutense de Madrid, Madrid, Espanha

ANISTIA INTERNACIONAL. Greece: Refugees detained in dire conditions amid rush to implement EU-Turkey deal, 7 abril 2016 Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/04/greece-refugees-detained-in-dire-conditions-amid-rush-to-implement-eu-turkey-deal/>

ANISTIA INTERNACIONAL. EU-Tunisia agreement on migration makes EU complicit in abuses against asylum-seekers, refugees and migrants. 18 jul. 2023. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/07/eu-tunisia-agreement-on-migration-makes-eu-complicit-in-abuses-against-asylum-seekers-refugees-and-migrants/> . Acesso em: 12 jun. 2024.

ARI, Tayyar; MUNASSAR, Omar. Two Stages of Turkey's Quest for a Regional Power Status in the Middle East: An Integrated Role-Status-seeking Approach, 2020.

AYDIN-DÜZGİT, Senem. The Islamist-Secularist Divide and Turkey's Descent into Severe Polarization, In: CAROTHERS, DONAHUE. Democracies Divided: The Global Challenge of Political Polarization. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2019, Cap 1 pp. 17-37.

BANCO MUNDIAL. World Development Report 2023: Case Study - Turkey. Disponível em: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/a007833298df4b9c3735602711dd9289-0050062023/original/WDR2023-Turkey-case-study-FORMATTED.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

BBC News, 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-29702440> Acesso em 24 jun. 2024.

BBC NEWS. Libya conflict: France recognises rebels as government. 22 jun. 2011. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-africa-12699183>. Acesso em: 12 jun. 2024.

BBC NEWS. Libya protests: Defiant Gaddafi refuses to quit. 22 fev. 2011. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-12482315>. Acesso em: 12 jun. 2024.

CLAROS, Eulalia RADJENOVIC; Anja Radjenovic. The hotspot approach in Greece and Italy. Members' Research Service, 2023. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/754569/EPRS_BRI\(2023\)754569_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/754569/EPRS_BRI(2023)754569_EN.pdf) Acesso em: 2 jun. 2024

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Commission Opinion on Turkey's Request for Accession to the Community. Bruxelas, 20 dezembro 1989. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/4475/1/4475.pdf> Acesso em 24 jun. 2024.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Turkey 2002 Progress Report, 2002. Disponível em: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/Tur_En_Realitons/Progress/Turkey_Progress_Report_2002.pdf. Acesso em: 19 jun. 2024.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2004 Regular Report on Turkey's progress towards accession. Bruxelas, 2004. Disponível em: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/77ee996a-2d6c-4f5e-9e76-2a806672881e_en?filename=rr_tr_2004_en.pdf&prefLang=uk Acesso em: 24 junho 2024.

COMISSÃO EUROPEIA. Acquis https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/glossary/acquis_en

COMISSÃO EUROPEIA. Regular Report on Turkey's progress towards accession, 2003. Disponível em: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/deffe767-febd-4228-8c07-657380ffa3cf> Acesso em: 20 jun. 2024.

COMISSÃO EUROPEIA. Factsheet on the EU Accession Process. Novembro 2023. EU Accession Process: Step by Step. Disponível em: <https://euneighbourseast.eu/news/publications/eu-accession-process-step-by-step> . Acesso em: 20 jun. 2024.

COMISSÃO EUROPEIA, State of play of EU-Turkey political, economic and trade relations. Joint Communication to the European Council. Bruxelas: 22 mar 2021. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52021JC0008> Acesso em: 20 jun. 2024

COMISSÃO EUROPEIA Positive EU-Turkey agenda launched in Ankara. Bruxelas: 17 maio, 2012. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_12_359 Acesso em: 19 jun. 2024.

COMISSÃO EUROPEIA. Refugee Crisis: European Commission takes decisive action. Press release, 9 set. 2015. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_15_5596 Acesso em: 25 jun. 2024.

COMISSÃO EUROPEIA. Memorandum of Understanding on a strategic and global partnership between the European Union and Tunisia 16 julho, 2023. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3887 Acesso em: 5 maio. 2024

COMUNIDADE ECONÔMICA EUROPEIA. Establishing an Association between the European Economic Community and Turkey. Official Journal of the European Communities, n. L 361/29. Ankara, 12 set. 1963. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f8e2f9f4-75c8-4f62-ae3f-b86ca5842eee.0008.02/DOC_2&format=PDF

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Enlargement: Turkey Declaration by the European Community and its Member State Brussels. Comunicado de imprensa. Bruxelas: 21 set 2005. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_05_243 Acesso em: 19 maio 2024.

CONSELHO EUROPEU. Conclusions of the Presidency. European Council in Copenhagen Counsel, 21-22 junho 1993. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/21225/72921.pdf> Acesso em: 24 jun. 2024.

CONSELHO EUROPEU. Presidency Conclusions. Luxembourg European Council, 12 e 13 dezembro 1997. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/summits/lux1_en.htm Acesso em: 24 jun. 2024.

CONSELHO EUROPEU. EU Turkey Statement. Comunicado de Imprensa, 2016. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> Acesso em: 25 maio 2024 Acesso em: 24 jun. 2024.

CONSELHO GREGO PARA REFUGIADOS. Country Report: Admissibility procedure, 8 junho 2023. Disponível em: <https://asylumineurope.org/reports/country/greece/asylum-procedure/procedures/admissibility-procedure/> Acesso em: 25 maio 2024 Acesso em: 24 junho. 2024

DAVUTOGLU, Ahmet. “Turkey’s Zero Problems Foreign Policy,” Foreign Policy, 20 maio 2010. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2010/05/20/turkeys-zero-problems-foreign-policy/>. Acesso em 12 junho. 2024

DEMIRAL, Nalan. Positive agenda for Turkey-European Union relations: what will it bring or what will it take? Procedia - Social and Behavioral Sciences 143, 2014. 1011 – 1014

DÜZGİT, Senem Aydın. The Islamist-Secularist divide and Turkey's descent into severe polarization. In: CAROTHERS, Thomas; O'DONOHUE, Andrew (ed.). Democracies Divided: The Global Challenge of Political Polarization. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2019. p. 17-37.

DW. Inside Europe: Turkey opens border for migrants. 2020. Disponível em: <https://www.dw.com/en/inside-europe-turkey-opens-border-for-migrants/audio-52651447#:~:text=Turkey%20and%20the%20EU%20are,crisis%20in%20Turkey%20DEU%20relations> Acesso em: 19 jun. 2024.

ECRE. AIDA Update: Greece 2016. 28 de março 2017. Disponível em: <https://ecre.org/aida-update-greece-2016>. Acesso em: 2 junho 2024.

EURACTIV. Czech Republic, Hungary and Poland breached EU law by refusing refugees. Disponível em: <https://www.euractiv.com/section/politics/news/czech-republic-hungary-and-poland-breached-eu-law-by-refusing-refugees/>

ERALP, Nilgün Arisan. Challenges of the German Led Refugee Deal between Turkey and the EU. CESifo Forum, 2016. Disponível em: <https://www.cesifo.org/DocDL/forum-2016-2-eralp-turkey-germany-june.pdf> . Acesso em: 2 junho 2024.

FORD, Robert S. The Syrian civil war and the future of the Middle East. Middle East Institute, 2019. Disponível em: https://www.mei.edu/sites/default/files/2019-04/Ford_The_Syrian_Civil_War.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

GABINETE DO PRIMEIRO-MINISTRO DA HUNGRIA. Speech by Prime Minister Viktor Orbán on 15 Mar. 2016. Disponível em: <https://2015-2022.miniszterelnok.hu/speech-by-prime-minister-viktor-orban-on-15-march/> Acesso em: 24 jun. 2024.

GRANDE ASSEMBLEIA NACIONAL DA TURQUIA, DEPARTAMENTO DE LEIS E RESOLUÇÕES. Constituição da República da Turquia, Lei No. 5170, maio de 2019. Disponível em: https://www.anayasa.gov.tr/media/7258/anayasa_eng.pdf Acesso em: 24 jun. 2024.

GOVERNO DA GRÉCIA. Greece: Law No. 4375 of 2016 (abolished in part). 3 abril 2016. Disponível em: <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/2016/en/110141> Acesso em: 24 junho 2016.

HATEM, Robert, DOHRMANN, Robert. Ankara's Challenges. *Middle East Quarterly*, 2013. 49-58.

HAUKKALA, The European Union as a Regional Normative Hegemon: The Case of European Neighbourhood Policy, *Europe-Asia Studies*, 2008. 1601-1622.

HUMAN RIGHTS WATCH. Italy re-ups funding to force migrants back to Libya. 01 fev. 2023. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2023/02/01/italy-reups-funding-force-migrants-back-libya>. Acesso em: 12 jun. 2024.

HUMAN RIGHTS WATCH. Turkey: Hundreds of Refugees Deported to Syria. EU Should Recognize Turkey Is Unsafe for Asylum Seekers, 2022. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2022/10/24/turkey-hundreds-refugees-deported-syria#:~:text=In%20February%202022%2C%20Turkey's%20Deputy,Sakarya%2C%20Tekirda%C4%9F%2C%20and%20Yalova>. Acesso em: 14 maio 2024.

ICG. Sharing the Burden: Revisiting the EU-Turkey Migration Deal. 13 Mar 2020. Disponível em: <https://reliefweb.int/report/world/sharing-burden-revisiting-eu-turkey-migration-deal> Acesso em: 3 jun. 2024.

JIANG, Wei. The Logic of EU Enlargement. *Journal of Public and International Affairs*, v. 31, p. 30-45, 2020. Disponível em: <https://jpia.princeton.edu/sites/g/files/toruqf1661/files/logic-of-eu-enlargement.pdf>. Acesso em: 22 maio 2024.

LIPERT, Barbara. Turkey as a Special and (Almost) Dead Case of EU Enlargement Policy. In: TURHAM, REINERS. **EU-Turkey Relations**, 2021. Cap.11, 267-294.

MANOLI, Panagiota, DOKOS, Thanos. FEUTURE Country Report 2017: Greece, In: FEUTURE EU 28 Country Reports, 2017.

MÉDICOS SEM FRONTEIRAS. Constructing crisis at Europes borders: The EU plan to intensify its dangerous hotspot approach on Greek islands, 2021. Disponível em: <https://www.aerzte-ohne-grenzen.de/sites/default/files/2021-06/msf-report-greece-constructing-crisis.pdf> Acesso em: 17 maio 2024.

McEWEN, Michelle. Refugee resettlement in crisis: the failure of the EU-Turkey deal and the case for burden-sharing. *Swarthmore International Relations Journal*, v. 2, p. 20-32, 2017.

Disponível em: <http://works.swarthmore.edu/swarthmoreirjournal/vol1/iss2/6> . Acesso em: 12 jun. 2024.

MINBAR LIBYA. Already complicit in Libya migrant abuse, EU doubles down on support. 11 fev. 2023. Disponível em: <https://en.minbarlibya.org/2023/02/11/already-complicit-in-libya-migrant-abuse-eu-doubles-down-on-support/> . Acesso em: 12 jun. 2024.

MINERVINI, J. V. Integral methods for computing compressible viscous flows. 1986. Disponível em: <https://apps.dtic.mil/sti/tr/pdf/ADA632388.pdf> . Acesso em: 12 jun. 2024.

NATIONS ONLINE PROJECT. Cyprus Map. Disponível em: https://www.nationsonline.org/oneworld/map/cyprus_map.htm#google_vignette Acesso em: 24 jun. 2024.

OĞUZ, Kaan Özalp. A failed negotiation? A closer look on the eu-turkey deal of 2016, 2021

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA A MIGRAÇÃO. EU migrant, refugee arrivals by land and sea approach one million in 2015. Disponível em: <https://www.iom.int/news/eu-migrant-refugee-arrivals-land-and-sea-approach-one-million-2015> . Acesso em: 10 maio 2024.

OTAN. NATO Ministers endorse NATO Forces 2020 initiative and review operations in Afghanistan. 4 dez. 2012. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natolive/news_92476.htm?utm_source=twitter&utm_medium=press&utm_campaign=121204+fm313+nacstatement&utm_term=ministerials. Acesso em: 12 jun. 2024.

PARLAMENTO EUROPEU, The historical development of European integration, Factsheets on the European Union, 2018. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/2018/618969/IPOL_PERI\(2018\)618969_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/2018/618969/IPOL_PERI(2018)618969_EN.pdf) Acesso em: 2 de maio de 2024

PARLAMENTO EUROPEU, Helsinki European Council. Presidency Conclusions, 1999. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/summits/hell1_en.htm#:~:text=The%20European%20Council

[%20met%20in,stage%20in%20the%20enlargement%20process](#). Acesso em 3 de maio de 2024

PARLAMENTO EUROPEU. Briefing No 1 Cyprus and the Enlargement of the European Union. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/pdf/1a1_en.pdf
Acesso em: 14 maio 2024

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA DA TURQUIA. President Erdoğan Shares Fast-Breaking Dinner with Refugees in Kilis. 2 julho 2016. We will grant citizenship to our Syrian brothers. Disponível em: <https://www.tccb.gov.tr/en/news/542/45576/suriyeli-kardeslerimize-vatandaslik-imkni-verecegiz> . Acesso em: 22 maio 2024.

REINERS, TURHAM, Unpacking the New Complexities of EU–Turkey Relations: Merging Theories, Institutions, and Policies. In: REINERS, TURHAM. *EU-Turkey Relations*, 2021. Cap.1, 1-39

REUTERS. Turkey violated rights of Syrian refugee by expelling him - ECHR. 2022. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/middle-east/turkey-violated-rights-syrian-refugee-by-expelling-him-echr-2022-06-21/> Acesso em: 19 jun. 2024.

SCHIMMELFENNIG, Frank. The EU: Promoting Liberal Democracy through Membership Conditionality. In: FLOCKHART, Socializing Democratic Norms. The Role of International Organizations for the Construction of Europe, 2005. Cap 5 106-126

SCHIMMELFENNIG, Frank. Rhetorical Entrapment in EU–Turkey Relations. In: TURHAM, REINERS. **EU-Turkey Relations**, 2021. Cap 6, 139-157

STOLKER, Thomas. The accession of Turkey into the EU: Reasons for the slow progress, 2013.

TSAROUHAS, Dimitri. Neoliberalism, Liberal Intergovernmentalism and EU–Turkey Relations. In: TURHAM, REINERS. **EU-Turkey Relations**, 2021. Cap. 39-62

MINISTÉRIO DO INTERIOR DA TURQUIA. Law on Foreigners and International Protection. Lei No. 6458. 4 abr. 2013. Disponível em: <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection-in-law-on-foreigners-and-international-protection> Acesso em: 24 jun.2024.

TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA, Artigo 2. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A12012M002>

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, Press Release No 40/20: Judgment in Joined Cases C-715/17, C-718/17 and C-719/17, Commission v Poland, Hungary and the Czech Republic. Luxemburgo, 2 abr. 2020. Disponível em: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-04/cp200040en.pdf> Acesso em: 17 maio 2024

UNIÃO EUROPEIA. Consolidated version of the Treaty on European Union, 2012. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF Acesso em: 24 jun. 2024.

UNIÃO EUROPEIA. Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast). Official Journal of the European Union, L 180, 29 jun. 2013 Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A32013L0032> Acesso em: 24 jun. 2024.

UNIÃO EUROPEIA. Charter of Fundamental Rights of the European Union. Official Journal of the European Communities. 18 dezembro 2000. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf Acesso em 24 jun. 2024.

YILMAZ-ELMAS, Fatma. EU's Global Actorness in Question: A Debate over the EU-Turkey Migration Deal, Istanbul Bilgi University, European Institute, Istanbul, 2020.

YILMAZ, Muzafer Ercan. Capturing the Complexity of the Cyprus Conflict. Turkish Journal of Politics Vol. 1, 2010.

YILMAZ, N. "Turkey: Goodbye to Zero Problems with Neighbours". Blog, 24 jun. 2013. Disponível em: <https://nuhyilmaz.com/2013/06/24/turkey-goodbye-to-zero-problems-with-neighbours/> Acesso em: 15 maio 2024.