

**O Estado brasileiro frente às solicitações
de refúgio: o caso dos africanos (1998-2006)**

Alex André Vargem

Graduado em Ciências Sociais pela
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo / PUC-SP

e-mail: ale_csp@yahoo.com.br

Resumo

Esse artigo procura problematizar a concessão do status de refugiado no Brasil. O Estado brasileiro tem uma legislação específica sobre refugiados, além de ter ratificado tratados internacionais como a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 sobre a temática do refúgio. A maioria dos que solicitam o status de refugiado no Brasil são oriundas do continente Africano, onde ocorrem inúmeros dos conflitos contemporâneos, entretanto, muitas destas solicitações são indeferidas. É necessário refletir sobre a eficácia desta política, assim como as condições e as perceptivas de vida destes refugiados no Brasil.

Palavras-Chaves: África, Refugiados, Clandestinos.

Abstract

The aim of this paper is to examine the problems related to requesting refugee status in Brazil. The Brazilian State has the most advanced laws about refugees of the South Cone; furthermore, Brazil has signed international treaties such as the Convention of 1951 and the *New York Protocol* about this issues. The majority of the people who request the refugee status are from the African continent; however, many requests are rejected. Is is necessary to analyse the effectiveness and efficiency of legislation, as well as how the decision making process happens.

Also, the interests of the agency which analyses the case of refugees (Conare) is examined.

Key Words: Africa, Refugees, Clandestines.

Introdução

No âmbito dos fluxos migratórios internacionais contemporâneos destacam-se os refugiados. Trata-se de pessoas que fogem de conflitos que causam graves violações à integridade física à medida que atentam contra a sua vida, liberdade e segurança. Além das guerras civis, grupos de pessoas ou indivíduos isoladamente podem sofrer algum tipo de ameaça ou perseguição. Estima-se que 75% de civis em áreas de conflitos são mortos ou feridos. O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - Acnur¹ destaca que o número global de refugiados dos quais protege e assiste², em 2007, foi de mais de 30 milhões de pessoas, sendo que 35% deste contingente encontra-se em solo Africano.³

As migrações internas e internacionais são um fenômeno de grande relevância na África. As migrações se enfocam sobre trabalhadores, refugiados e deslocados internos. Com as instabilidades políticas no período das lutas pela libertação e conquistas da independência entre as décadas de 60 e 70, assim como questões de ordem sócio-cultural e econômica resultaram em guerras civis duradouras.

Robert Jackson definiu a situação de alguns Estados africanos como *Quase-Estados (Quasi-States)*, por não funcionarem empiricamente com base no conceito Weberiano, onde o Estado tem o monopólio do uso legítimo da violência, que na realidade africana, não há uma concentração do uso da força. Segundo Jackson, em algumas situações não há a consolidação do funcionamento das instituições, seja em eleições, com troca de governantes, seja com o funcionamento das instituições no tocante ao serviço público, aonde recursos não chegam a todos. Portanto, o estado empírico não existe de fato, entretanto, há um reconhecimento da comunidade internacional sobre estes países, mesmo nesta situação de instabilidade, chefes de governos fazem acordos de cooperação econômica, técnica e científica com outros países, é a sociedade internacional dos estados que os mantém, ainda que na ausência de um governo efetivo, são

reconhecidos pela ordem internacional, daí a serem considerados como um *Quase-Estado*.

As razões para que uma parcela destes Estados africanos ainda existem de acordo com sua situação jurídica, Jackson argumenta que o medo de intervenções externas incentivou os Estados africanos a colaborarem entre si para manterem suas jurisdições; o apoio da sociedade internacional, especificamente das instituições e associações internacionais que julgam e delegam reconhecimento. O simples fato de esses Estados estarem aptos a manter relações com outros Estados já os qualificam como tais e também o fato de atores externos terem relutado a intervir no continente, exceto quando ‘convidados’.

Conflitos Africanos e Migrações Forçadas

O quadro de instabilidades políticas tem contribuído para o aumento do fluxo de refugiados e migrantes no continente africano. Como o exemplo de Angola, com uma guerra civil que durou 27 anos (1975-2002), entre UNITA e MPLA (movimento de Libertação de Angola). Houve uma grande dispersão da população angolana e segundo dados fornecidos pela ONU, em 1996 existiam 12.7 milhões de deslocados internos, ou seja, 10% da população e 310 mil refugiados nos países vizinhos.⁴

Na Somália, milhares de mortes, vítimas da fome e da guerra civil com uma população de 7 milhões dos quais mais de um milhão de deslocados internos e 457 mil em outros países fronteiriços, assim como o genocídio interétnico de Ruanda em 1994, onde mais de 800 mil pessoas, na sua maioria pertencentes à minoria tutsi mas também muitas da maioria hutus, foram mortas em uma sangrenta luta interétnica. Uma pequena “*peacekeeping operation*” operação de paz das Nações Unidas que se encontrava no local foi incapaz de deter o genocídio. Isto gerou um fluxo migratório superior a 1 milhão de pessoas. Esta

situação de deslocamentos forçados é semelhante a outros países africanos que atualmente estão em conflito. Entre os principais estão: Burundi (376 mil), República Democrática do Congo (370 mil), e o conflito armado em andamento na região de Darfur, no oeste do Sudão, (523mil)⁵.

No Sudão 1 em cada 7 habitantes encontra-se na situação de deslocado interno. O governo sudanês representa a pior caracterização em relação aos comprometimentos com os direitos humanos. Para combater 2 grupos armados de oposição, desde fevereiro de 2003, o governo patrocina milícias “Jangaweed” para atacar aldeias de grupos sedentários de Darfur, no Sudão Ocidental. Estas milícias atacam aldeias, matando dezenas de homens e crianças, e violentando milhares de mulheres. Forçaram os aldeões a deslocarem-se e atear fogo em suas casas. Estes ataques causaram uma deslocação interna considerável, 5 milhões de pessoas até o fim de 2005. Os deslocados vivem em campo de refugiados.

Além disso, o continente convive com as doenças (alastramento de epidemias como o HIV), que em muitos casos segundo a UNAIDS (Programa das Nações Unidas para combate a AIDS), a violação se tornou uma arma durante os conflitos, na qual é utilizada para desestabilizar moralmente o inimigo, situação onde é propagado o vírus HIV. Em outros casos, há a situação da fome, como na Etiópia e Somália, que para conseguirem alimentos e água, mulheres e moças trocam serviços sexuais por dinheiro. As migrações no continente africano atingem cada vez mais mulheres, principais vítimas de deslocações internas e do tráfico de seres humanos.⁶ A fuga seria, no entanto, a última esperança para viver.

Uma parcela significativa destes deslocamentos é composta por refugiados internos, isto é, pessoas que saíram ou foram expulsas de seu local de origem, mas não atravessaram fronteiras internacionais. 9 em cada 100 africanos refugiam-se num país fronteiriço ao seu país de origem⁷. São, portanto outros países africanos que sofrem com o choque das fortes pressões migratórias ligadas

aos conflitos que se dão um pouco por todo o continente, acolhendo uma boa parte deste contingente.

Os que convivem com esta situação e procuram fugir dos locais de conflito, fogem pela via terrestre, aérea ou em navios. Em outras situações, quando o navio chega a seu destino direta ou indiretamente como o Brasil, são encaminhado a Polícia Federal e quando não forem repatriados, são enviados aos amparos da Cáritas Arquidiocesana⁸ que atua em parceria com a Acnur. A única forma é viajar clandestinamente em porões de navios. Há casos de total violação dos direitos humanos em que são jogados ao mar quando descobertos pela tripulação do navio. Por exemplo, como no caso dos 8 Refugiados Africanos resgatados na costa brasileira, em Recife, que entraram clandestinamente no porão do navio chinês Ti King. Quando descobertos pela tripulação do navio foram espancados e jogados ao mar. Salvaram-se, pois nadaram até a costa brasileira, outros foram resgatados por uma embarcação de pescadores e estão tentando regularizar sua situação no país. Assim como outros 2 da Costa do Marfim e 6 da Nigéria e Libéria, que estavam escondidos em navios de bandeiras estrangeiras, e tiveram proteção de organizações da sociedade civil em Recife. Alguns obtiveram o refúgio e outros tiveram o pedido recusado pelo Conare⁹. “Eu estava em meu país, morava em uma vila, essa vila foi atacada por militares, nós não tínhamos como agir ou reagir, nossas casas foram queimadas, as nossas mulheres foram violentadas e mortas, nossos filhos foram massacrados...e eu fugi para o mato, do mato, andei até chegar no porto, no porto entrei num navio...seguí sem saber onde eu estava, até chegar aqui em uma cidade chamada Santos, e aqui é o Brasil”¹⁰

A inserção do Brasil no Direito Internacional do Refugiado

Constatada esta problemática mundial das situações de migrações forçadas, o Brasil se inseriu na ação humanitária e de proteção aos refugiados. Foi o 1º país da região da América do Sul a aprovar a “Convenção de 1951” sobre o Estatuto

dos Refugiados¹¹, que se deu no ano de 1960. Este Estatuto só cobre aquelas pessoas que se tornaram refugiados em resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951, ou seja, aprovada para solucionar a princípio, os casos de refúgio surgidos na 2ª Guerra Mundial, ou seja, dos refugiados europeus. Por outro lado, parecia também claro que o problema dos refugiados não se resolveriam a curto prazo, e os institutos previstos na Convenção de 1951 tornaram-se ineficazes, por exemplo, como já mencionado, o início das lutas de libertação e independência na África nos anos 60, que teve como resultado grandes deslocamentos populacionais.

“O país aderiu ao Protocolo de 1967 em 1972, que incorporou as novas situações e categorias que foram surgindo”¹². O Protocolo omite a questão temporal com as palavras "como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951", que aparecem na Convenção, tornando, assim, aplicáveis seus dispositivos a casos futuros. No ano de 1984, os países da América Latina e Central adotam definição mais ampla de refugiado com a “Declaração de Cartagena”, num contexto de 2 décadas de ditaduras militares com gravíssimas violações aos direitos humanos nestas 2 regiões e um considerado número de exilados em outros países. O Brasil não assinou a Declaração, porém, aplica a definição ampliada de refugiado contida neste instrumento desde 1989, quando decidiu acolher refugiados de todos os continentes do mundo¹³.

A inserção brasileira deve-se também ao fato de ter sido o 1º país do Cone Sul a criar uma Legislação específica para os refugiados,¹⁴ em 1997, do qual internalizou o Direito Internacional do Refugiado no ordenamento jurídico pátrio. Esta Lei, elaborada por atores governamentais e da sociedade civil, da qual consta no plano nacional de direitos humanos, originou a criação do Comitê Nacional para os Refugiados - Conare, a qual definiu mecanismos para implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e de seu protocolo de 1967 pelo Estado brasileiro. Compete ao Conare receber as solicitações de refúgio e

determinar se os solicitantes reúnem as condições necessárias para serem reconhecidos como refugiados.

Sobre o desenho institucional, o Conare é uma comissão interministerial sob o âmbito do Ministério de Justiça, de decisão colegiada. Os membros do Conare são apontados pelo presidente da República, após a indicação dos órgãos aos quais representarão, e exercem função sem remuneração. É representado pelo Ministério da Justiça que preside o comitê, do Ministério das Relações Exteriores que ocupa a vice-presidência; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério de Saúde; Ministério da Educação; Polícia Federal; participação da sociedade civil, representado pela Cáritas e Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) – com direito a voz, mas não a voto. Como demonstrado, é um comitê de maioria estatal, com decisões tomadas por maioria simples. O Conare deferi ou indeferi a solicitação de refúgio e outorga às pessoas que reconhece como refugiados, uma documentação que lhes permite residir legalmente no país, trabalhar, e a ter acesso aos serviços públicos como saúde.

Atualmente, existem mais de 3.800 refugiados reconhecidos pelo governo brasileiro de 70 nacionalidades, em sua maioria, oriundos do continente africano (78%). No período de 1998 à fevereiro de 2005, período estudado, como demonstrado na tabela abaixo, o Conare apresenta um alto número de solicitações indeferidas de refugiados africanos (834) 49% em comparação as deferidas (863) 51%, segundo a tabela abaixo:

Solicitações de Africanos Apreciadas pelo Conare (1998 - Fev 2005)

Solicitações Apresentadas	Solicitações Deferidas	Solicitações Indeferidas	Perda da Condição
1697	863	834	74

Fonte: Conare

Sobre a perda da condição, é necessário compreender que o refúgio é uma concessão, assim como é dado é retirado, e segundo a legislação, a perda se dá

quando este refugiado representa um problema para a segurança pública nacional, segundo membros da instituição, isso acontece quando estes refugiados se envolvem com atividades ilícitas.

No Geral, entre 1998 e 2006¹⁵ sobre a decisão do Comitê sobre todas as solicitações apresentadas incluindo todas as nacionalidades, é apresentado o seguinte quadro:

***Solicitações Apreciadas pelo Conare (1998-2006)**

Solicitações Apresentadas	Solicitações Deferidas	Solicitações Indeferidas	Perda da Condição
3681	1587	2094	110

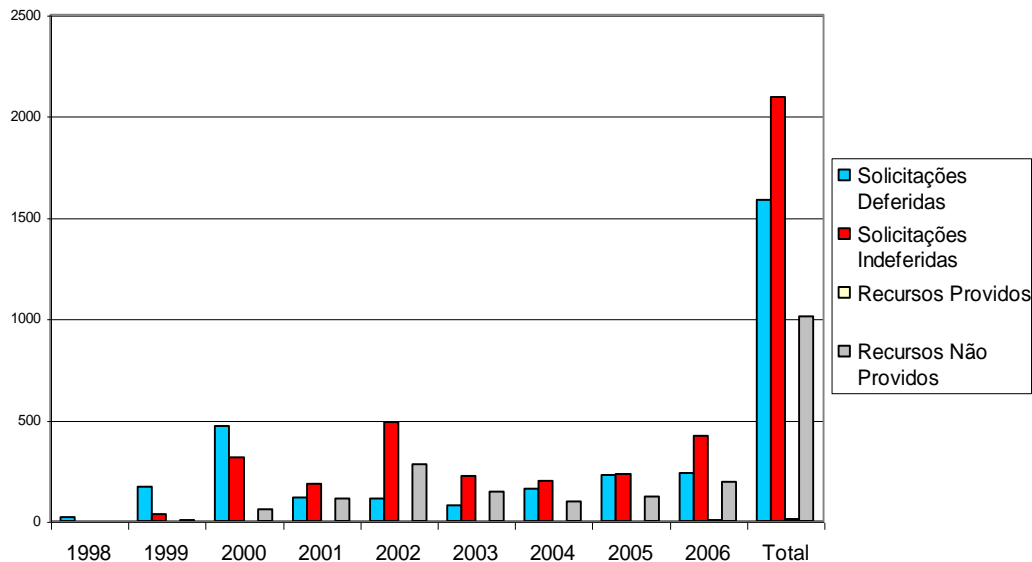
Fonte: Conare

*Incluem-se todas as nacionalidades

Neste período, mais de 3,5 mil solicitações apresentadas, 1587 solicitantes conseguiram o status de refugiado e 2094 não conseguiram, além de que 110 perderam a condição. Portanto, 60% dos solicitantes não obtiveram o status de refugiado no Brasil.

O seguinte gráfico faz uma distinção ano a ano das decisões do comitê. Com exceção de 1999 e do ano de 2000, onde a maioria dos solicitantes obteve o refugio, os outros anos representaram um quadro desfavorável para os solicitantes estes solicitantes.

Solicitações de Refúgio Apreciadas pelo CONARE (1998-2006)



Fonte: Conare

*Gráfico elaborado a partir de dados do Conare.

Na engenharia institucional, importante ressaltar os membros do Grupo de Estudos Prévios - GEP, composto por membros do Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores, e outros membros da sociedade civil.-. Este grupo analisa o caso do refugiado e envia um parecer à plenária do Comitê, do qual tem o poder de deferir ou indeferir o pedido. Importante ressaltar que o refugiado, como se enquadra numa questão de migração forçada, em alguns casos sai de seu território sem documentos ou papéis que comprovem sua veracidade, como a localidade de onde disse ter vindo, assim como outros documentos que comprovem sua existência jurídica. Eis a tarefa do grupo, buscar através de estudos a veracidade das informações coletadas pelos entrevistadores. Portanto, a entrevista concedida do refugiado aos entrevistadores, torna-se um parâmetro central para a concessão do refúgio. Uma das justificativas do governo frente a este alto índice de indeferimento se dá porque estes solicitantes são considerados migrantes econômicos, ou seja, não se enquadram na situação de perseguição como na já mencionada definição Convenção de 1951.

“É normal que haja mais pedidos de refúgio negados do que deferidos. Muitas solicitações não se enquadram na lei”, disse Luiz Paulo Barreto, secretário. Presidente do Conare. “Há casos, como de nigerianos, em que o refúgio é solicitado com base em questões econômicas, tais como a falta de emprego no país de origem. Mas a lei não prevê a concessão dentro deste contexto.”¹⁶

É necessário compreender que o refugiado, como já demonstrado, é perseguido, tem sua família perseguida e em alguns casos mortas, além de outras violações de direitos humanos, e para obter o refugio é entrevistado pela instituição, a qual lhe cabe a tarefa de conferir a história deste indivíduo e reduzi-la a um campo no formulário. Além do fato de que o refugiado ao se dirigir ao agente de fronteira para solicitar refúgio, permanece com medo sobre o que lhe possa acontecer. Este processo é difícil e delicado. Não dá para reduzir toda esta complexidade de vida a “mentirosos” ou “falsos refugiados”, caracterizando-os por “imigrantes econômicos”. Para a análise do refugio é necessário levar em conta um conjunto de variáveis: Qual a percepção que o entrevistador do governo tem sobre migrações? Qual o conhecimento que ele tem sobre o país do solicitante? Não por acaso, existe os pareceristas do mencionado Grupo de Estudos Prévios. Mas aí surge um outro problema: Até que ponto estes pareceristas estão comprometidos com o governo? O que os entrevistadores consideram ser um “país seguro”? Como interpretam a lei? Ou seja, algumas variáveis nada mais são do que critérios subjetivos.

O que deixa mais dúvidas é a falta de clareza e transparência do Comitê, que por ser de maioria estatal, sem nenhum mecanismo de Accountability, controle da sociedade, pode tomar decisões a qual lhe convém.

O Recurso

Caso tenha o pedido negado, o refugiado tem direito ao recurso, entrando com o pedido no prazo em até 15 dias. Compete única e exclusivamente ao Ministro já Justiça dar o parecer sobre o recurso. De 1998 até o final de 2006, dos 1.040

pedidos de recurso, apenas 10 foram concedidos, o que representa menos de 1% das pessoas que conseguiram o estatuto do refugiado por esta via.

Fica a estranheza de poucos recursos serem concedidos. Isso demonstra uma monopolização da decisão do recurso sob a competência do Ministro da Justiça, tendo ele a faculdade de julgar as solicitações indeferidas. Este mecanismo se torna ineficiente, como uma 2ª via para se obter o status de refugiado no Brasil.

O Conselho Nacional de Imigração - CNIG

A questão dos imigrantes no Brasil é regida pelo estatuto do estrangeiro,¹⁷ elaborada na época do regime militar, sob a Lei de Segurança nacional, que trata da questão da concessão de visto a estrangeiros em solo nacional, como visto de turista, trabalho, estudante, etc. Neste âmbito, existe o Conselho Nacional da Imigração, órgão vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, responsável por conduzir a política nacional da imigração com base no estatuto do estrangeiro. Seria o colegiado que trata do estatuto do estrangeiro.

O CNIG também é um órgão colegiado interministerial, a exemplo do Conare. Importante destacar o fato de que a Resolução Encomendada nº 08, que encaminha recebe pessoas que não conseguiram obter o status de refugiado pelo Conare, portanto, estes refugiados podem obter uma solução temporária. Tendo como base esta normativa, o CNIG tenta conceder um tipo de visto ao estrangeiro, em particular, ao solicitante de refúgio.

Neste diálogo interinstitucional, o Conare, por meio da resolução normativa nº 13 encaminhara ao CNIG solicitantes dos quais não pode enquadrar como refugiado. Seria uma espécie de 3ª tentativa do solicitante de refúgio buscar a “proteção” do Estado brasileiro. Os dados analisados deste colegiado não há nenhum indicio de que houve esse encaminhamento. O fato é que a cada etapa dos trâmites burocráticos, menos refugiados buscam outras instâncias.

Decisões Técnicas ou Políticas?

Como reflexão da atuação dos membros no Comitê, vale destacar alguns casos particularmente de não-africanos que deram repercussão na mídia.

Cadena Collazos, conhecido como padre Olivério Medina, era um militante das Forças Revolucionárias Armadas da Colômbia – FARC, acusado na Colômbia de crimes hediondos como terrorismo e seqüestro. Olivério foi preso em 2001 pela polícia federal por estar em situação irregular no Brasil. Em 2005 foi detido novamente pela Polícia Federal Brasileira em ação conjunta com a Interpol sob acusação de prática de homicídio com fins terroristas. O governo de Álvaro Uribe pediu sua extradição baseado no acordo entre os 2 países. Medina entrou com uma solicitação de refúgio no Conare em 2005, e de acordo com a lei 9.747/97, ao solicitar refúgio, fica negado o pedido de extradição até ser julgado pelo órgão competente, caso do Conare.

Durante o trâmite do refúgio do colombiano, uma matéria do jornal Correio Brasiliense de 06/04/2006 de que *“membros do Conare denunciam possível ingerência do Palácio do Planalto no caso do colombiano”*. Como mostrou a matéria: “Sob condição de anonimato, três membros do Conare — órgão colegiado subordinado ao Ministério da Justiça — disseram que há cerca de um mês, durante uma reunião, foram informalmente comunicados de que a permanência de Olivério no país seria analisada “pela cúpula” do governo Lula. ‘Com a medida, a concessão do refúgio deixa de ser uma decisão técnica e passa à esfera política. Isso tira a autonomia do Conare e abre um precedente perigoso, ao nos desacreditar ante a opinião pública nacional e internacional’, reclama um dos membros”.¹⁸

O Comitê Nacional para Refugiados reconheceu no dia 19 de março do ano 2006 a condição de refugiado político do colombiano Oliverio Medina, preso no Brasil desde agosto de 2005. A libertação de Medina ocorreu no dia 21 de março. O

Supremo Tribunal Federal arquivou o processo de extradição - requerido pelo governo de Álvaro Uribe.

O fato da decisão política sobre a decisão técnica, demonstra que a questão do refúgio é calculada, arquitetada e sofre influência política, não ficando só no parecer técnico.

Assim como no duvidoso caso dos Atletas Cubanos deportados na época dos jogos Pan-Americanos no Rio de Janeiro, em 2007. Os atletas tinham permissão para permanecer no Brasil por 45 dias, mas o governo Brasileiro declarou que os atletas queriam retornar a Cuba e que eles não haviam solicitado refugio; que estavam irregulares no país e que seriam deportados; e a entrega dos mesmos a Cuba, para onde seguiram em aeronave especial, cujo prefixo era venezuelano. Como destaca o ex-ministro das Relações Exteriores, Celso Lafer: “[...] vimos um episódio como esse, tão cheio de dúvidas e explicações estranhas, ser tratado essencialmente por agentes e delegados de polícia. E não dá para entender como o Itamaraty não tomou conhecimento do problema... Parece-me grave a maneira simples, automática, com que os dois lutadores foram recambiados de volta ao seu país, um país reconhecidamente autoritário, onde previsivelmente seriam submetidos a sanções cujo alcance não temos como avaliar daqui”.¹⁹

Ou seja, pelo fato de não haver uma imprensa livre em Cuba, as possíveis retaliações que estes poderiam sofrer não poderiam vir a conhecimento público.

Este caso chamou atenção, pois o princípio da diplomacia internacional, o “non-refoulement” (não-devolução) foi violado. Não se envia uma pessoa devolta para o país do qual ele fugiu, pois sofrerá algum tipo de violação. Aos cubanos, do qual a sociedade teve conhecimento, este principio foi ignorado.

E por fim, o recente caso do Brasil em conceder refúgio ao italiano Cesário Battisti, que provoca um impasse nas relações diplomáticas Brasil-Itália. Neste caso, o interessante é que Battisti teve seu pedido indeferido pelo Conare, e no recurso que compete ao ministro da Justiça, ele foi deferido (do qual menos de 1%

conseguiram por esta via até 2006) neste a caso, a meu ver, como alguns afirmaram se seria correto ou não conceder o refúgio, a discussão é mais profunda. Como já demonstrado, por meio de recurso a maioria, não consegue, portanto, Battisti entra num rol de privilegiados que obtiveram refugio por esta via. Mas a questão é que ele não é um refugiado anônimo, tem uma forte imagem internacional para alguns setores partidários, diferente da maioria dos refugiados anônimos, do qual incluo os africanos, que entram com o recurso e não conseguem.

O fato a ressaltar é que quando se concede o status de refugiado a um individuo, automaticamente o país anfitrião acusa o país de origem de cometer violações relacionadas a direitos Humanos e o fundado temor de perseguição, isto pode causar uma complicação na relação diplomática entre os dois países.

Refugiados Indeferidos e a Clandestinidade

É preciso compreender que frente ao abandono institucional, os refugiados indeferidos estão fora do Estado de Direito. São invisíveis, indocumentados, clandestinos, e obviamente não conseguem o chamado emprego formal. Não há dados quantitativos sobre o cotidiano deste grupo nas grandes metrópoles, não há este monitoramento do Estado brasileiro após o indeferimento, fato que por si só já demonstra o tão vulneráveis são estes grupos, entretanto, como reflexão acerca deste aspecto, na condição de Sans Papiers, sem documentos, eles se tornam presas fáceis para o crime organizado, particularmente o tráfico de seres humanos, como é estabelecido pelo Protocolo de Palermo²⁰, com trabalho forçado, coação física ou psicológica, e recrutamento pelos mesmos, particularmente no tráfico de drogas fazendo o papel de “mulas”, transportadores de drogas.. Há uma falha brutal na legislação brasileira, pois não é negociado um 3º país de refúgio para estes indivíduos. Não há um mecanismo legal de amparo a estas pessoas, de forma que não fiquem desamparados, na condição de “Sem-Estado”, assim como não há uma opção para um reassentamento junto as Nações

Unidas em outro país, que demonstra uma fragilidade da política brasileira para refugiados.

Esta situação é semelhante em outros Estados Nacionais. Um caso que gerou muita repercussão foi o dos 400 refugiados afegãos na Austrália, no ano de 2001, que estavam no cargueiro soviético “Tampa”, e pediram refugio ao governo australiano. O governo não demonstrava o menor interesse em conceder o refugio a este grupo, mobilizando suas forças especiais para impedir que a entrada em suas águas territoriais, e detalhe, a Austrália é signatária da Convenção de Genebra de 1951. Mesmo com esforço da sociedade internacional, do próprio Acnur, além de outras instituições de direitos humanos e governos de outros países. A Austrália aceitou estes refugiados que não foram assentados em lugares como Melbourne, Sidney, Adelaide, mas sim em territórios próximos da na minúscula ilha de Nauru no pacífico. Na época, um alto funcionário do governo declarou publicamente sobre este caso: “os refugiados do Tampa são livres para irem onde quiserem, fora da Austrália.”²¹

Os Estados Unidos, em relação aos refugiados latinos americanos, também optou por uma política seletiva. Entre 1981 e 1991, mais de 22 mil haitianos que fugiram através de embarcações do conflito instaurado em seu país foram interceptados no mar. O governo norte-americano permitiu a apenas 28 haitianos que solicitassem o refúgio em seu território.²² Por outro lado, em plena guerra-fria e divergências ideológicas, os cubanos, que viviam no regime comunista de Fidel castro, em sua grande maioria eram considerados refugiados neste período, enquanto os haitianos eram considerados migrantes econômicos. “Havia ainda, sobretudo entre os dirigentes políticos afro norte-americanos, quem denunciasse a utilização de critério étnico para explicar a distinção entre cubanos e haitianos, ou seja, entre os brancos oriundos de Cuba e os haitianos, em grande parte, negros”.²³

Estes fatos nos levam a uma outra preocupação e reflexão: qual órgão no sistema Internacional fiscaliza os Estados Nacionais e os pune por restringir a presença de

refugiados? Se pensarmos que para os imigrantes, não existe uma regra no Direito Internacional que obrigue os Estados a aceitar pessoas, e para os refugiados, a lógica é a mesma. Não há uma norma na Convenção de 1951, assim como outros instrumentos jurídicos regionais que obriguem os Estados a aceitar refugiados. Além de que há uma ausência de um órgão supranacional com o poder coercitivo de punir Estados que não aceitam pessoas, e o Acnur não tem este poder. Neste ponto, pode-se concluir que, os Estados nacionais possuem o monopólio da mobilidade humana, ou seja, decidem quem pode ou não entrar e permanecer dentro de seu território.

Considerações Finais

O certo é que estes refugiados africanos, não-estatutários no Brasil, que estão na condição de clandestinos, sofrem uma situação desfavorável. São pessoas “normais” colocadas em situações “anormais”, tratados como “refugo humano”. Eles sofrem ausência de direitos no Estado Origem e continuam a sofrer esta mesma ausência de direitos no Estado “Anfitrião”. Vivem como indesejáveis. No Brasil não há campos de refugiados, porém, considero as praças públicas, albergues e periferias, do qual se torna o cotidiano destes indesejáveis como os verdadeiros campos de refugiados ao estilo brasileiro. E qual perspectiva para estes indivíduos vivendo na ilegalidade?

“Não consigo entender. É surpreendente que o governo brasileiro não nos conceda o status de refugiado, apesar do nosso país estar em guerra, de haver a ditadura militar no meu país. Vivemos estressados o tempo todo porque a gente sabe que tudo pode acontecer a qualquer momento. Apesar disso, não tenho problemas em me identificar. Eu sou refugiado, não sei porque o CONARE não aceitou meu pedido e não sei porque me esconderia. Eu sou refugiado e gostaria de que minha situação fosse regularizada.”²⁴

Talvez a única forma deste grupo, os Sem-Estado voltarem a ter uma vida “normal”, é justamente retornando para seus respectivos países, mas considerando que estes fugiram de lá por conta do fundado temor de perseguição, as chances se tornam nulas. E a situação é mais agravante, por exemplo, do que o imigrante ilegal que se encontra nesta condição. Ele ainda continua com o vínculo jurídico com o seu Estado de origem. Já o refugiado ilegal não. A partir do momento em que este abandona o Estado Origem pelo medo do que possa lhe acontecer, o elo jurídico é quebrado,²⁵ portanto, eles não tem o vínculo jurídico com o Estado de origem e tão pouco com o Estado “anfitrião”, permanecem nessa categoria de vulneráveis, sem a cidadania, fora do chamado Estado de Direito. Talvez, estes refugiados não-estatutários africanos estejam condenados a viver como clandestinos no Brasil.

Torna-se um desafio para as Nações Unidas, especificamente para seu órgão peculiar, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e Governos que ratificaram tratados com esta temática no século XX, assim como para a sociedade civil, a garantir os Direitos Humanos *Strictu-Sensu*, especificamente, o direito de todas as pessoas a concessão do asilo e refugio sem discriminação.

Notas

¹Criado em 1950 para garantir proteção e assistência às pessoas vítimas de perseguição, da violência e da intolerância. Seu trabalho é assegurar o respeito e o reconhecimento dos direitos humanos básicos dos refugiados, incluindo a possibilidade de solicitar refúgio.

²Incluem-se: refugiados, solicitantes de refúgio, deslocamentos internos, repatriados, apátridas e outras pessoas sobre proteção da Acnur.

³UNHCR. 2007 Global Trends. 2007. p. 12

⁴Acnur. Apelo Para o Repatriamento e Reintegração de Refugiados Angolanos. 1996.

⁵UNHCR. 2007 Global Trends. 2007. p. 8

⁶FIDH. Migrações e Direitos Humanos na África Sub-Saariana, 2007 p.1.

⁷FIDH. 2007. p 1

⁸Organização não-governamental que atua na assistência e proteção aos refugiados no Brasil, como alojamento, alimentação subsidiada, além de auxílio em dinheiro.

⁹Cordeiro, C. Boletim Gajop, 2004

¹⁰ Barreto, L. O Refúgio e o Conare. Refúgio, Migrações e Cidadania., São Paulo, v. 1, n. 1, p. 33-51, 2006, p. 39.

¹¹Foi assinada pelo Brasil em 15 de julho de 1952 e sua ratificação encaminhada ao Secretário geral das Nações Unidas em 15 de novembro de 1960. O presidente Juscelino KubtscheK foi quem, em 28 de janeiro de 1961, publicou o Decreto nº 50.215 oficializando-a no ordenamento jurídico pátrio.

¹²Moreira, J. J Os Refugiados e a Posição do Brasil, 2005.

¹³Almeida, G. Direitos Humanos e Não-Violência, São Paulo: Atlas, 186 p, 2001, p. 148.

¹⁴ Brasil. Lei n. 9474, de 22 de jul. de 1997

¹⁵Brasil. Conare, 2007, 75.

¹⁶OESP. Solicitações atendidas somam 1.192 entre 2003 e 2008; ao conceder benefício a italiano Lula alegou tradição de ? generosidade? do País, 2008.

¹⁷ Brasil. Lei 6815 de 19 de ago de 1980.

¹⁸ Correio Brasiliense. Membros do Conare denunciam possível ingerência do Palácio do Planalto no caso do colombiano. 06 de ABR 2006.

¹⁹Lafer, C. Direito dos lutadores cubanos foi ignorado, 2007.

²⁰ Conforme o artigo 3º, entende-se por Tráfico de Pessoas: “o recrutamento, o transporte, o transporte, a transferência, o alojamento ou acolhimento de pessoas, recorrendo a ameaça ao uso da força ou a outras formas coação, ao rapto, a fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou de situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tem autoridade sobre a outra, para fins de exploração. A exploração deverá incluir, pelo menos, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços, forçados, a escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a extração de órgãos.”

²¹ Agier, M. La Main Gauche de l'Empire. Multitudes. v. 11, p. 67-77, 2003.

²²Pires, V. Refugiados latino-americanos nos Estados Unidos: uma nova realidade. Para o século XXI, 2008.

²³ Pires, 2008.

²⁴ Entrevista de um refugiado africano.

²⁵ A não ser que o conflito termine em seu país e este tenha o desejo de retornar

Referências Bibliográficas

ACNUR. Apelo Para o Repatriamento e Reintegração de Refugiados Angolanos. 1996. Disponível em <http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/colect2/2d3.html> Acesso em: 21 Mai 2008.

Almeida, G. Direitos Humanos e Não Violência. São Paulo: Atlas, 186 p., 2001

ARAÚJO, Nádía de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coords.). O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 445 p., 2001.

Arendt, H. Origens do Totalitarismo. São Paulo: Cia das Letras, 568 p., 2001.

Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados_de 28 de jul de 1951. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/refugiados.htm>> Acesso em: 20 jun de 2008.

Cordeiro, C. Boletim Gajop, 2004

Bahia, Luiz Henrique Nunes. "As Áfricas e suas ordens políticas: entre o otimismo e o pessimismo." In: COELHO, Pedro Motta; MENDONÇA, Hélio Magalhães de. Relações Brasil-África: um colóquio. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI), 2002.

Barreto, L. O Refúgio e o Conare. Refúgio, Migrações e Cidadania., São Paulo, v. 1, n. 1, p. 33-51, 2006.

Brasil, Conare. O Reconhecimento dos Refugiados pelo Brasil: Decisões Comentadas do Conare, 2007.

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de out. de 1988 . São Paulo: Saraiva, 1990. Disponível em <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> Acesso em: 15 de fev de 2007.

Brasil. Lei n. 6815, de 19 de ago de 1980. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L6815.htm>> Acesso em: 20 jun de 2008.

Brasil. Lei n. 9474, de 22 de jul. de 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm> Acesso em: 15 de fev de 2007.

Brasil, Diferenças entre asilo e refúgio, 2008. Disponível em <<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ7605B707ITEMIDCBF557A0019E4760B81DDA1B144E65BFPTBRNN.htm>>

Bauman, Z. Vidas desperdiçadas ; trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro : Jorge Zahar, 170 p., 2006.

Correio Brasiliense. Membros do Conare denunciam possível ingerência do Palácio do Planalto no caso do colombiano. 06 de ABR 2006.

Declaração de Cartagena, 1984, capítulo III. Disponível em: <http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/cartagen.html> Acesso em: 20 jun de 2008.

Ferro, M. História das colonizações: das conquistas às independências, séculos XIII a XX. São Paulo: Companhia das Letras, 464p., 1996.

FIDH. Migrações e Direitos Humanos na África Sub-Saariana, 2007. Disponível em: <<http://www.fidh.org>> Acesso em: 07 Abr 2008.

Jackson, R H and Rosberg, C G. Why Africa's weak states persist: the empirical and juridical in statehood. *World Politics*, 35(1):1-24, 1982.

Lafer, C. Direito dos lutadores cubanos foi ignorado, O Estado de São Paulo, 11 AGO 2007.

Le Monde Diplomatique, Investigação sobre o massacre de Darfur. 27 MAR. 2007, África.

Milesi, R. Os Milhões de Refugiados e Refugiadas: "Por trás de cada número há um ser humano", 2005. Disponível em: < <http://www.migrante.org.br>> Acesso em: 21 Out 2007

Piovesan, F. Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. São Paulo: Saraiva, 299 p., 2006.

Pires, V. Refugiados latino-americanos nos Estados Unidos: uma nova realidade. Para o século XXI, 2008. Disponível em <http://www.tempopresente.org/index.php?option=com_content&task=view&id=4453&Itemid=147> Acesso em: 13 Dez 2008.

Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: <http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/protoc.html> Acesso em: 20 jun de 2008.

Protocolo de Palermo de 15 de nov de 2000. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/m_5017_2004.htm> Acesso em: 20 jul de 2008.

Tilly, C. Coerção, Capital e Estados Europeus. São Paulo: Editora Edusp, 360 p., 1996.

UNHCR. 2007 Global Trends. 2007. Disponível em: <<http://unhcr.org>> Acesso em: 12 Out 2008.