

A VULNERABILIDADE DA MULHER REFUGIADA NO ESTADO DO AMAZONAS: REFLEXÕES SOBRE A APLICAÇÃO DO PLANO DE REASSENTAMENTO SOLIDÁRIO

Aichelly Carina Macedo Ventura¹

RESUMO

O quase desconhecido Plano de Reassentamento Solidário foi estabelecido a partir do Plano de Ação do México, em uma tentativa de receber refugiados, especialmente os grupos vulneráveis, que escapam de conflitos armados ou violência generalizada. Contudo, o que se percebe ao analisar dados sobre a situação dos refugiados no Amazonas, é que o referido plano se mostra precário e em descompasso com a demanda apresentada na região. Nesse contexto, a refugiada não encontra o atendimento necessário para exercer seus direitos e, muitas vezes, para conseguir manter sua integridade física e moral, diante da violência doméstica ou sexual e da falta de acesso à justiça ou conhecimento de seus direitos como cidadã.

RESUMEN

La vulnerabilidad de la mujer refugiada en el Estado de Amazonas: *reflexiones sobre la aplicación del Plan de Reasentamiento Solidário*

El casi desconocido Plan de Reasentamiento Solidário fue establecido a partir Del Plan de Accion de Mexico, en um intento de recibir refugiados, especialmente los grupos más vulnerables, que huyen de los conflictos armados o violencia generalizada. Todavía, lo que se percibe al analizar los datos sobre la situación de los refugiados en Amazonas, es que el referido plan se muestra precário y que non corresponde a la realidad y con la demanda

¹ Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Amazonas; Presidente do Instituto *Pro Homine*; pesquisadora da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (FAPEAM) e assistente de pesquisa Grupo de Estudos e Pesquisa Observatório Social: Gênero, Política e Poder da UFAM.

presentada en la región. En este contexto, la refugiada no encuentra la atención necesaria para ejercer sus derechos y, muchas veces, para conseguir mantener su integridad física y moral, frente a la violencia doméstica o sexual y de la falta de acceso a la justicia o al conocimiento de sus derechos como ciudadana.

Indicadores: Refugiada – violencia – Reasentamiento

Palabras clave: refugiada – violencia – reasentamiento

1 INTRODUÇÃO

O pioneirismo brasileiro no atendimento do Direito Internacional dos Refugiados é reconhecido pela ordem internacional e, especialmente pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR, que trabalha em parceria com o país na tentativa de gerar um ambiente mais humano para aqueles que sofreram perseguição. Aliada a essa política, tem-se a adoção do conceito ampliado do refugiado, o que demonstra uma predisposição do Estado em admitir pessoas de outros países dentro do seu território.

Hoje, segundo dados do ACNUR², estima-se que haja um contingente de 14 a 15 mil refugiados ilegais no Amazonas e que o Estado possivelmente esteja na rota de outros 50 milhões³ nos próximos anos. E o problema parece ainda estar começando, tendo em vista que em um mês o Brasil recebeu de forma legal mais de 600 bolivianos oriundos da guerra civil que assolou a Bolívia e fez com que Brasiléia, no interior do Acre, virasse uma zona de reasentamento.

Essa situação, como se observa, não tem fim próximo e parece apresentar tendências de aumento com a intensificação de outros fatores, tais como instabilidade nos governos da América Latina, alterações climáticas, a

² ONU: O Amazonas tem 15 mil refugiados ilegais. JB ON LINE. São Paulo, 18 nov. 2007. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/interna/0,,OI2083019-EI306,00.html>> Acesso em: 12 dez. 2008.

³ Amazônia está na rota de 50 milhões de refugiados. Em Tempo. Amazonas, 02 mar. 2009. Disponível <http://www.emtempo.com.br/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=15289&Itemid=214> Acesso em 05 mar. 2009.

falta de estrutura nas fronteiras e, principalmente, a postura que o Brasil tem para com o reconhecimento do *status* de refugiado.

Através da análise de dados fornecidos pelo ACNUR, pelo Governo do Estado do Amazonas e por outros órgãos administrativos como o CONARE, procurou-se traçar um panorama da situação da mulher refugiada, bem como demonstrar a ineficiência do Plano de Reassentamento Solidário para com a violência doméstica ou sexual.

Houve, também, a preocupação de fornecer saídas e mostrar soluções para as alterações que serão propostas, tendo como base o *Kit de treinamento para proteção de refugiados*⁴, lançado pelo ACNUR em 2002.

2 A ATENÇÃO À MULHER NO DIREITO DOS REFUGIADOS

2.1 DA VULNERABILIDADE DA MULHER REFUGIADA

Os Direitos Humanos são universais, indivisíveis, inter relacionados e interdependentes. Todo o indivíduo, sem distinção de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou origem, tem direito ao respeito e proteção, ao exercício e gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais⁵. O Estado terá por obrigação assegurar a igualdade do usufruto dos direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos das mulheres ou dos homens⁶.

Entretanto, devido à situação de histórica desigualdade da mulher, aliada às ocorrências de violência e descaso a que estão submetidas, vários instrumentos internacionais foram criados⁷, bem como medidas tomadas para erradicar a desigualdade de gênero e tornar possível o respeito à integridade física e moral dessa mulher. Além dos instrumentos legais, deve-se destacar a criação do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher –

⁴ UNHCR. *Gender Training Kit on Refugee Protection and Resource Handbook*. Genebra: Regional Bureau for Europe, 2002.

⁵ ONU. Assembléia Geral. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948.

⁶ ACNUR. *Violência sexual baseada no gênero contra os refugiados e deslocados internos: guia para prevenção e respostas*. ONU: Portugal, 2003. p. 8.

⁷ Cite-se: ONU. Assembléia Geral. Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher. 18 de dezembro de 1979; OEA. Assembléia Geral. Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra Mulher. 09 de junho de 1994; ONU. Assembléia Geral. Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. 15 de novembro de 2000.

UNIFEM, do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Contra a Mulher e da Comissão Interamericana de Mulheres. Portanto, ambos os sistemas, Global e Regional de Direitos Humanos, prezam pelo bem-estar da mulher e a reconhecem como sujeito vulnerável e que necessita de medidas específicas.

Se a mulher comum, nacional de um estado, está sujeita a todo tipo de arbitrariedade e está à mercê de violência e discriminação, o que dizer da mulher refugiada?

Cerca de 22 milhões de pessoas, em cinco continentes necessitavam de proteção internacional no ano de 2000. Em 2001, após os ataques de 11 de setembro, esse contingente duplicou, em razão da instauração da guerra em várias cidades⁸. Desse total, 50,8% eram mulheres, o que demonstra uma necessidade ainda maior de preocupação com a temática, tendo em vista que essa mulher provavelmente estará liderando sua família na busca por sobrevivência.

Essa é a opinião do Comitê Executivo do ACNUR, que defende haver a necessidade de se conceder proteção específica e de se fixarem direitos essenciais à proteção dos refugiados, como o direito à vida, liberdade e segurança pessoal, educação, pensamento, consciência e religião, dentre outros⁹.

As mulheres refugiadas têm as mesmas necessidades dos homens que se encontram nessa condição. Contudo, durante a freqüente e caótica troca de pátria, acabam ficando vulneráveis a agressões sexuais e outras formas de violência. Nos campos de refugiados, a quebra dos padrões tradicionais de tomada de decisão pode afetar a segurança das mulheres. Um exemplo clássico são as ocorrências de violência sexual em troca de alimentos, agressões por parte da polícia local ou pela própria população, e, hodiernamente, a violência doméstica¹⁰.

Outro obstáculo a ser enfrentado pelo ACNUR e pelo Estado receptor é a dificuldade que as mulheres têm de falarem abertamente com um intérprete

⁸ ACNUR. Guia sobre o Direito Internacional Relativo aos Refugiados. Genebra: Suíça, 2004. p. 5.

⁹ Ibidem, p. 16.

¹⁰ UNHCR. Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection. United Kingdom: Cambridge, 2003. p. 328-333.

ou examinador, principalmente se o pedido de refúgio envolver causas como violência doméstica ou abuso sexual¹¹.

Nesse sentido, a Comissão sobre o *Status* da Mulher, durante sua trigésima sétima sessão, declarou ser a mulher um ser humano vulnerável e, mais a frente, registrou que a mulher refugiada está em situação de vulnerabilidade ainda mais extrema¹². Posteriormente, a Declaração da Assembléia Geral das Nações Unidas sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres reconheceu as mulheres refugiadas como um dos grupos especialmente vulneráveis, particularmente no que se refere à violência, e recomendou que os Estados adotassem medidas específicas e eficazes para sanar o problema¹³.

Portanto, a vulnerabilidade da mulher refugiada é inegável e já foi declarada por organismos internacionais tanto do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o qual o Brasil faz parte, tanto do Sistema Global de Direitos Humanos, que tem como órgão maior a Organização das Nações Unidas – ONU. Essa caracterização é de suma importância para o reconhecimento da necessidade de medidas específicas e, conseqüentemente, da reformulação do Plano de Reassentamento Solidário.

2.2 PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS CONTRA A VIOLÊNCIA SEXUAL BASEADA NO GÊNERO

Os atos de violência sexual baseada no gênero violam uma gama de princípios dos direitos humanos, inclusos nos instrumentos internacionais, dentre os quais devem-se destacar o direito à vida, liberdade, à segurança, à mais alta qualidade de saúde física e mental, livre escolha marital e de igualdade de direitos com o cônjuge¹⁴.

¹¹ ACNUR. Guia sobre o Direito Internacional Relativo aos Refugiados. Genebra: Suíça, 2004. p. 70.

¹² UN. Report of the Commission on the Status of Women on its thirty-seventh session. Vienna, 17-26 de Março de 1993.

¹³ ACNUR. Guia sobre o Direito Internacional Relativo aos Refugiados. Genebra: Suíça, 2004. p. 72.

¹⁴ ACNUR. Violência sexual baseada no gênero contra os refugiados e deslocados internos: *guia para prevenção e respostas*. Portugal, 2003. p. 8.

Como fora visto, diversos instrumentos legais e organismos internacionais foram criados no intuito de diminuir e, possivelmente, erradicar a violência contra a mulher. Recentemente, a Resolução 1325 de 2000 do Conselho de Segurança das Nações Unidas¹⁵ alertou sobre a responsabilidade dos Estados em acabar com a impunidade dos crimes contra humanidade e crimes de guerra, incluindo a violência sexual. Portanto, a questão é mais do que conhecida pelos governos.

As Nações Unidas partilham da responsabilidade para com os refugiados, juntamente com os Estados, visando o alcance da proteção dos Direitos Humanos. Para o ACNUR, a proteção¹⁶:

São todas as ações que visam assegurar igual acesso ao usufruto dos Direitos da mulher, do homem, meninos e meninas com respeito ao ACNUR, em conformidade com as partes inerentes à lei humanitária internacional, com os Direitos Humanos e com a lei dos Refugiados.

Essa proteção é fundamental para combater a violência contra mulher, que teve seu conceito definido a partir do Comitê da CEDAW como sendo a violência direcionada a uma pessoa com base em seu gênero. Ela inclui atos que provocam dano ou sofrimento físico, mental, sexual, ameaças, coerção ou privação de liberdade¹⁷.

Um dos tipos mais freqüentes de violência sexual é o estupro marital, que consiste na invasão do corpo da vítima com órgão sexual ou objeto por meio da força, ameaça, coerção ou aproveitamento contra uma pessoa capaz de prover resistência¹⁸. A violência emocional e psicológica é outra espécie que ocorre muito, principalmente em ambiente familiar. Consiste em abuso verbal com intuito de insultar ou rebaixar, levando a vítima a realizar atos humilhantes, tanto em ambientes públicos quanto privados¹⁹. Os costumeiros praticantes desse tipo de violação são os parceiros / parceiras íntimos / íntimas, membros mais próximos da família e membros influentes da comunidade.

¹⁵ ONU. Resolução 1325. Conselho de Segurança da ONU. 4213ª reunião. 2000.

¹⁶ Ibidem, p. 9.

¹⁷ UNIFEM. CEDAW and the human rights based approach to programming: *A UNIFEM guide*. Nova Iorque: UN, 2006. p. 56.

¹⁸ ACNUR. Violência sexual baseada no gênero contra os refugiados e deslocados internos: *guia para prevenção e respostas*. Portugal, 2003. p. 16.

¹⁹ Ibidem, p. 17.

Um aspecto importante a ser ressaltado é que a violência sexual baseada no gênero ocorre em todas as classes, culturas, religiões, raças e idades²⁰. Além disso, pode ocorrer durante ou antes do conflito, no país de asilo, durante o repatriamento ou reintegração. Nesse artigo, procura-se destinar o estudo para esses últimos três momentos, ou seja, quando a refugiada já se encontra no país de asilo.

Durante sua repatriação, percebe-se a presença de alguns fatores que podem aumentar o risco de se tornar uma vítima da violência doméstica. São eles: riscos individuais, que se relacionam com a falta de alternativa para lidar com as mudanças da situação sócio-econômica e papéis destruídos no seio da família; normas sociais e culturais, ligadas à prática tradicional ou crenças religiosas; discriminação e negligência sobre a violência sexual baseada no gênero, como, por exemplo, o número de condenações estarem em proporções menores que o de denúncias; e o colapso das estruturas de apoio social e familiar, relacionadas com a falta de vários fatores como a presença policial, do ACNUR ou de uma justiça mais atuante²¹.

Na incidência de um desses fatores ou de outros que possam desencadear a violência, a mulher deve procurar a responsabilização do Estado negligente²². É nesse contexto que a utilização do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, através de seus órgãos e da Convenção Americana de Direitos Humanos, torna-se essencial para uma atuação estatal mais efetiva e em concordância com o instrumento legal ratificado.

Nas Américas, a prática da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no que se refere ao tema Refugiados, tem uma produção significativa, a saber: Relatórios Anuais da CIDH relativos aos períodos de 1986 a 1990; Relatório durante a visita *in loco* à Guatemala; e nos Informes

²⁰ Fustel de Coulanges, em sua obra *A cidade antiga*, já relatava a questão da violência contra a mulher como uma forma de expressão do sentimento de inferiorização do homem pelo fato de, na época, achar que era o único responsável pelo surgimento de um novo ser humano, já que desconheciam a existência dos óvulos e apenas sabiam da do espermatozóide.

²¹ ACNUR. Violência sexual baseada no gênero contra os refugiados e deslocados internos: *guia para prevenção e respostas*. Portugal, 2003. p. 22.

²² Preceitua André de Carvalho Ramos: “A obrigação objetiva consiste no encargo que não depende de uma contra-prestação de outra parte, constituindo-se, por assim dizer, em obrigação para com a sociedade internacional, ao invés de uma obrigação com as partes do tratado”. RAMOS, André de Carvalho. *Direitos Humanos em Juízo: Comentários aos casos contenciosos e consultivos da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. São Paulo: Max Limonad, 2001. p. 89.

sobre o Haiti, Peru e Guatemala, todos de 1993, nos quais a CIDH ressaltou que os refugiados se tornavam muito mais vulneráveis aos abusos de Direitos Humanos e que deveriam receber proteção dentro dos sistemas regionais²³. A partir desse momento, tem-se a aproximação entre os Direitos Humanos e do Direito Internacional dos Refugiados²⁴.

Como já fora visto, os refugiados são considerados grupos de pessoas vulneráveis²⁵ e, ao negar-lhes o acesso à justiça, o Estado estará perpetrando a arbitrariedade e violando diretamente a CADH.

Todavia, o problema ainda pode ser agravado, quando esse refugiado é uma mulher e quando ela sofre violência após seu reassentamento. O tema da violência sexual e doméstica já encontra produções de notório significado tanto na CIDH, como na Corte Interamericana de Direitos Humanos e na Corte Européia de Direitos Humanos.

Um caso bem conhecido que chegou às instâncias da CIDH foi o caso da brasileira Maria da Penha²⁶, que não obtinha uma resposta do Estado com relação às reiteradas violências perpetradas pelo seu marido. Nesse caso a CIDH²⁷ afirmou:

la relación que existe entre la violencia, la ineficacia de los sistemas judiciales brasileños y su inadecuada aplicación de los preceptos nacionales e internacionales y la discriminación. Para ello, hace referencia a su Informe Especial sobre Brasil de 1997 donde sostuvo que "existía una clara discriminación contra las mujeres agredidas por la ineficacia de los sistemas judiciales brasileños y su inadecuada aplicación de los preceptos nacionales e internacionales.

²³ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. "Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derecho Internacional de los Refugiados y Derecho Humanitario Internacional: Aproximaciones y Convergencias", in *10 Años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados - Memoria del Coloquio Internacional* (San José, Costa Rica, December 1994), San José, IIDH/ACNUR/Gob. Costa Rica, 1995, pp. 77-168.

²⁴ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. v. I. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003. p. 417-420.

²⁵ *Ibidem*, p. 419.

²⁶ CIDH, Informe, N° 54/01, *Maria Da Penha Fernandes* (Brasil), 16 de abril de 2001.

²⁷ CIDH, Informe, N° 54/01, *Maria Da Penha Fernandes* (Brasil), 16 de abril de 2001, par. 56.

Mais adiante, a Corte IDH²⁸ reafirmou a postura da CIDH com relação ao acesso à justiça, destacando que o artigo 25 relacionado com o artigo 1.1 da CADH obriga o Estado a garantir a toda pessoa não só o acesso à justiça, mas também um recurso rápido e efetivo, pois o conteúdo desses artigos se constitui em um dos pilares de uma sociedade democrática. A Corte IDH também manteve a postura de condenar um Estado por violação aos Direitos Humanos das mulheres, pois estas se encontram em estado de vulnerabilidade e que a violência sexual contra a mulher atinge sua dignidade, impossibilitando-a de viver em harmonia com sua comunidade²⁹.

Já a postura da Corte EDH tem sido também em consonância com os ditames internacionais de Direitos Humanos das mulheres. No caso *M.C. v. Bulgária*³⁰ a Corte decidiu em favor da postulante, pois considerou aspectos relevantes no combate da violência de gênero. Mesmo com a falta de indícios de violência, os juízes consideraram a postura do Estado em desconformidade com a Convenção Européia de Direitos Humanos, tendo em vista que a Bulgária não pareceu preocupada em tratar da temática. Já no caso *Bevacqua and S. v. Bulgária*³¹, a Corte condenou a Bulgária novamente e recomendou que o Estado se envolvesse em questões de violência doméstica, tentando prover mais formas de proteção às vítimas.

Mas quando a vulnerabilidade causada pelo refúgio não é o único obstáculo que essa mulher terá que ultrapassar?

A partir de 2007 o Brasil recebeu grupos de refugiados palestinos que viviam no deserto da Jordânia. Eles receberam todo o tratamento previsto no Plano de Reassentamento Solidário e, atualmente, estão vivendo no interior de São Paulo. Porém, por volta de julho de 2008, o Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, entidade da igreja Católica que presta apoio ao ACNUR e ao Governo

²⁸ Vide Corte I.D.H., *Caso Loayza Tamayo. Reparaciones*. Sentença de 27 de novembro de 1998. Serie C No. 42, par. 169; Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares*. Sentença de 26 de junho de 1987. Serie C No. 1, par. 91; Corte I.D.H., *Caso Fairén Garbi e Solís Corrales. Excepciones Preliminares*. Sentença de 26 de junho de 1987. Serie C No. 2, par. 90; Corte I.D.H., *Caso Godínez Cruz. Excepciones Preliminares*. Sentença de 26 de junho de 1987. Serie C No. 3, par. 93.

²⁹ Corte I.D.H., *Caso Massacre Plan de Sánchez v. Guatemala*. Sentença de 19 de novembro de 2004. Serie C, par. 49.19.

³⁰ Caso *M.C. v. Bulgária*, Corte Européia de Direitos Humanos, ap. No. 39272/98, Sentença de 4 de março de 2004, par. 181.

³¹ Caso *Bevacqua e S. v. Bulgária*, Corte Européia de Direitos Humanos, ap. No. 71127/01, Sentença de 12 de junho de 2008, par. 65.

Federal, detectou que algumas mulheres sofreram violência doméstica de seus maridos³².

No mesmo período, foi registrado outro caso de violência doméstica, agora no Amazonas. Uma Colombiana procurou o Serviço da Pastoral dos Migrantes da Arquidiocese de Manaus e foi encaminhada para o escritório do ACNUR. Após relatar reiteradas práticas agressivas de seu marido, a refugiada acabou fugindo para Belém, onde ficou por quase seis meses. Atualmente, a Polícia Federal acompanha o caso³³.

A negligência do Brasil com relação à violência contra a mulher permanece. De acordo com o relatório produzido pela CIDH em 2007, *Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, o país ainda está em descompasso com o disposto na CADH e em outros instrumentos de proteção específica da mulher³⁴, além de não ter adotado políticas ativas de proteção para com a refugiada³⁵.

3 O PLANO DE REASSENTAMENTO SOLIDÁRIO VERSUS A REALIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS

3.1 A CONTRIBUIÇÃO DO PLANO PARA O DESENVOLVIMENTO DO INSTITUTO DO REFÚGIO NO AMAZONAS

Em 2004, no marco da comemoração do vigésimo aniversário da Declaração de Cartagena, dezesseis Estados latino-americanos assinaram a Declaração e o Plano de Ação do México. O Plano de Ação do México propõe respostas regionais inovadoras aos conflitos que ocorrem na região. Uma das soluções duradouras propostas é o “reassentamento solidário”, ou seja, o

³² FURTIM, Cezira. Refugiadas palestinas vítimas de violência doméstica após serem recebidas pelo Brasil. São Paulo. 12 nov. 2008. Concedida pela assistente social para o Trabalho Monográfico de Conclusão do Curso de Direito da Universidade Federal do Amazonas. Entrevista concedida a Alichelly Carina Macedo Ventura.

³³ FRANÇA, Carolina. Refugiadas sofrem violência doméstica no Amazonas. Manaus. 06 de mai. 2009. Concedida pela Coordenadora da Pastoral dos Migrantes em Manaus para a produção do artigo em voga. Entrevista concedida à Alichelly Carina Macedo Ventura.

³⁴ Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. OEA. 20 jan. 2007. par. 103.

³⁵ Corte I.D.H., *Caso Niñas Yean e Bosico*. Sentença de 8 de setembro de 2005. Serie C No. 130.

reassentamento como forma de dividir as responsabilidades entre os países latino-americanos. Dentro deste quadro, o Brasil afirmou ainda mais sua posição de país emergente de reassentamento.

O Plano também prevê a incorporação de programas e mecanismos de proteção para responder às necessidades específicas de cada povo, especialmente das populações vulneráveis³⁶. Durante os primeiros anos de execução do Plano na América Latina, percebeu-se que o reconhecimento das particularidades como idade, gênero e diversidade, eram pré-requisitos para o sucesso do projeto.

Em geral o Plano oferece garantias e benefícios para homens, mulheres, crianças e idosos da mesma forma, mas há situações que requerem medidas diferenciadas. O Brasil, por exemplo, tem se preocupado em dar um trato preferencial às mulheres em risco e às chefes de família que solicitam asilo³⁷, mesmo que a realidade tenha mostrado outra postura do país com relação ao problema.

Segundo dados do Serviço Pastoral dos Imigrantes da Arquidiocese de Manaus, o tratamento despendido às mulheres, crianças e homens é o mesmo. Inclusive, o próprio CONARE, que deveria ter feito uma visita *in loco* em setembro do ano passado, ainda não apareceu e nem agendou nova visita para realizar as entrevistas³⁸. O motivo seria a demanda de palestinos e bolivianos durante os seis últimos meses do ano anterior e os cinco primeiros deste.

Inclusive, a situação dos refugiados que se encontram em Brasiléia, no interior do Acre, é precária. O Plano de Reassentamento, que seria destinado prioritariamente aos refugiados da região ainda não foi estabelecido. Segundo últimas notícias³⁹, o Ministério Público Federal do Acre ajuizou uma ação civil pública para que a União Federal assuma imediatamente a assistência

³⁶ ACNUR. *Plan de acción de Mexico*. Costa Rica: Editorama, 2007. p. 15.

³⁷ *Ibidem*, p. 20.

³⁸ FRANÇA, Carolina. Refugiadas sofrem violência doméstica no Amazonas. Manaus. 06 de mai. 2009. Concedida pela Coordenadora da Pastoral dos Migrantes em Manaus para a produção do artigo em voga. Entrevista concedida à Alichelly Carina Macedo Ventura.

³⁹ FRANCO, Hermigton. MPF/AC entra na Justiça para garantir direito de refugiados bolivianos. Disponível em: <www.rdnovicias.com.br/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=6047> Acesso em: 10 de mai. 2009.

humanitária do local, pois este não é mais papel do ACNUR e sim do Estado brasileiro. As condições de higiene e segurança são ínfimas e já se sabe de casos de violência sexual contra a mulher no local.

A situação parece estar ficando mais séria a cada dia. Hodiernamente, a maior porta de entrada de estrangeiros no Amazonas é Tabatinga, que até 2006 já contava com 5.279⁴⁰ refugiados e com a inexistência do Plano de Reassentamento Solidário. Essa é a realidade de todas as cidades de fronteira do Amazonas, que apenas contam com o trabalho das Pastorais, do ACNUR e, até certo ponto, da Polícia Federal.

Dentre as competências da sociedade civil, composta pelas ONGs e pelas pastorais, cabe a fiscalização das atividades do ACNUR, bem como supervisionar e requerer do Estado políticas públicas direcionadas aos problemas locais⁴¹.

Um dos primeiros direitos que deve ser oferecido ao Refugiado é o aconselhamento jurídico⁴². A vulnerabilidade em virtude da língua, da cultura e, principalmente, das perseguições, muitas vezes violentas, acaba por tornar esse refugiado suscetível a uma vida clandestina e sem regularização⁴³. Nesse contexto, o acesso à justiça se torna impossibilitado e as arbitrariedades se perpetuam.

Há de se questionar como um problema como a violência doméstica encontrará solução? O ACNUR já se pega preocupado com a questão e, em parceria com a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos do Amazonas, desenvolve projeto de criação de uma cartilha informativa sobre a violência de gênero⁴⁴.

Contudo, essa iniciativa é apenas de cunho informativo e outras medidas, como a implementação de serviços especializados de atendimento à mulher, devem ser providenciadas pelo Governo Federal, que continua a abrir portas para os refugiados, inclusive adotando o conceito ampliado para ter boa

⁴⁰ MILESI, Rosita. A Atuação Pastoral junto aos Refugiados no Brasil. Disponível em: <http://www.migrante.org.br/experiencia_pastoral_com_refugiados.doc> Acesso em: 03 de mar. 2009.

⁴¹ Ibidem, p. 3.

⁴² ACNUR. Guia sobre o Direito Internacional Relativo aos Refugiados. Genebra: Suíça, 2004. p. 93.

⁴³ O ACNUR estima que vivam entre 15.000 e 17.000 refugiados ilegais no Estado do Amazonas.

⁴⁴ O projeto é intitulado Iniciativas de Saúde Pública no Brasil e terá o Rio de Janeiro e o Amazonas como primeiros estados a terem dados analisados e pesquisas publicadas em cartilhas.

aparência perante a comunidade internacional, mas não se adapta às novas necessidades. No Amazonas, no ano passado, foram requeridos apenas 26 pedidos de concessão de refúgio. Nos três primeiros meses do corrente ano, esse já era o número de solicitações⁴⁵.

3.2 Ela já não tem mais sua pátria, nem sua casa: *O crescimento da violência doméstica*

E não é só o número de solicitações de refúgio que cresce no Amazonas. Um estudo conduzido por membros da Assembléia Legislativa do Amazonas revelou que a cada 10 minutos uma mulher se torna vítima de violência sexual. A delegacia registrou 21 assassinatos somente na cidade de Manaus e 42.414 ocorrências de violência contra mulher⁴⁶, apenas em 2007.

A relação da violência contra a mulher e a violência doméstica contra a refugiada é direta. O chefe de família, refugiado, sem emprego e perspectiva de vida tem uma tendência mais violenta que qualquer outra pessoa. Já a mulher refugiada, desconhecendo seus direitos na legislação interna e tendo dificuldade de relatar um problema tão íntimo quanto as agressões que recebe diariamente do marido, vai ter seu acesso à justiça prejudicado⁴⁷. Portanto, devido a sua dupla vulnerabilidade (refúgio + gênero), o Estado deverá estar preparado não só para recebê-la, mas também lhe conceder o melhor exercício de seus direitos.

O caso da colombiana, que teve de fugir para não morrer, bem como outros casos mascarados pela clandestinidade do refúgio ilegal, são apenas o começo e parecem não prever uma solução tão cedo. No Amazonas só existe uma Vara Maria da Penha e esta se localiza na cidade de Manaus, muito distantes de municípios fronteiriços como Tabatinga. Os juízes do interior, no entanto, têm a competência de julgar, amparados na Lei 11.340/06, todos os

⁴⁵ FRANÇA, Carolina. Solicitantes de Refúgio. Manaus. 06 de mai. 2009. Concedida pela Coordenadora da Pastoral dos Migrantes em Manaus para a produção do artigo em voga. Entrevista concedida à Alichelly Carina Macedo Ventura.

⁴⁶ Associação Para o desenvolvimento coesivo da Amazônia. Conscientizar para uma sociedade com menos violência contra mulheres. Manaus: ADCAM, 2006, p. 12.

⁴⁷ Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. OEA. 20 jan. 2007. par. 11.

casos de violência doméstica, inclusive a perpetrada por refugiado⁴⁸. Mas, infelizmente, o interior está desprovido de atendimento multidisciplinar e este só está disponível na capital.

O Plano de Reassentamento Solidário não prevê qualquer tipo de prestação multidisciplinar para a mulher que sofre ou sofreu violência, o que demonstra a falta de preparo com que o plano foi desenvolvido no Brasil. O resultado são números que crescem a cada dia, tanto de violência, quanto de solicitantes de refúgio e o Plano parece não ter condições de atender a demanda, tendo em vista que dos quase 4.000 refugiados regularizados no Brasil, apenas 400, ou seja, 10% tiveram acesso aos benefícios do Reassentamento Solidário⁴⁹.

Os Protocolos Operativos Padrões para combater a violência sexual e de gênero no caso dos solicitantes de refúgio foram elaboradas, em sua maioria, pelos países em parceria com o ACNUR. Não obstante, alguns países têm realizado alianças com instituições nacionais para proteção da mulher, particularmente a respeito de programas para mulheres vítimas de violência doméstica⁵⁰. Segundo o ACNUR, a falta de dados sobre a violência doméstica durante o processo de refúgio no Brasil se deve ao fato de inexistirem programas adequados e falta de profissionais especializados no problema.

Enfim, a proposta é a de que o Brasil pare e reflita até onde tem condições de assumir e executar o Plano de Reassentamento Solidário, especialmente nas regiões mais vulneráveis do Amazonas.

4 CONCLUSÃO

O Brasil encontra-se despreparado para executar de forma satisfatória o Plano de Reassentamento Solidário proposto pelo Plano de Ação do México, em 2004.

⁴⁸ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAZONAS. Lei da Organização Judiciária do Tribunal de Justiça do Amazonas. Lei n. 17. 1997.

⁴⁹ ACNUR. Guia sobre o Direito Internacional Relativo aos Refugiados. Genebra: Suíça, 2004. p. 30.

⁵⁰ ACNUR. *Plan de acción de Mexico*. Costa Rica: Editorama, 2007. p. 21.

Enquanto o país está assolado por problemas basilares, como a violência doméstica, setores do Governo Federal abrem o país para uma política “de boa vizinhança”, sem se preocuparem com as conseqüências a médio e longo prazo.

Os resultados são sentidos pelas populações vulneráveis, como mulheres e crianças, bem como pelos próprios cidadãos brasileiros, que permanecem marginalizados nas cidades de fronteira, sem qualquer perspectiva de mudança.

O sentido das legislações e dos Sistemas de Direitos Humanos é orientar os Estados para a melhor aplicação das medidas que garantam oportunidade de desenvolvimento do ser humano, seja ele nacional, refugiado legal ou ilegal.

O Brasil só deve continuar com a postura de fronteiras abertas se puder realmente prover direitos básicos, respeitando as particularidades de cada segmento social, o disposto em sua Constituição Federal e em todos os instrumentos internacionais de Direitos Humanos. O trabalho deve começar pela busca de uma melhor implementação do Plano de Reassentamento Solidário.

REFERÊNCIAS

ONU: O Amazonas tem 15 mil refugiados ilegais. JB ON LINE. São Paulo, 18 nov. 2007. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/interna/0,,OI2083019-EI306,00.html>> Acesso em: 12 dez. 2008.

Amazônia está na rota de 50 milhões de refugiados. Em Tempo. Amazonas, 02 mar. 2009. Disponível em: <http://www.emtempo.com.br/portal/index.php?option=com_con> Acesso em 05 mar. 2009.

UNHCR. *Gender Training Kit on Refugee Protection and Resource Handbook*. Genebra: Regional Bureau for Europe, 2002.

ACNUR. *Violência sexual baseada no gênero contra os refugiados e deslocados internos: guia para prevenção e respostas*. ONU: Portugal, 2003.

ACNUR. Guia sobre o Direito Internacional Relativo aos Refugiados. Genebra: Suíça, 2004.

UNHCR. Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection. United Kingdom: Cambridge, 2003.

UN. Report of the Commission on the Status of Women on its thirty-seventh session. Vienna, 17-26 de Março de 1993.

ONU. Resolução 1325. Conselho de Segurança da ONU. 4213ª reunião. 2000.

UNIFEM. CEDAW and the human rights based approach to programming: A *UNIFEM guide*. Nova Iorque: UN, 2006.

RAMOS, André de Carvalho. Direitos Humanos em Juízo: *Comentários aos casos contenciosos e consultivos da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. São Paulo: Max Limonad, 2001.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. "Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derecho Internacional de los Refugiados y Derecho Humanitario Internacional: Aproximaciones y Convergencias", in *10 Años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados - Memoria del Coloquio Internacional* (San José, Costa Rica, December 1994), San José, IIDH/ACNUR/Gob. Costa Rica, 1995.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos. v. I. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003.

CIDH, Informe, N° 54/01, *Maria Da Penha Fernandes* (Brasil), 16 de abril de 2001.

Corte I.D.H., *Caso Loayza Tamayo. Reparaciones*. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42.

Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1.

Corte I.D.H., *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 2.

Corte I.D.H., *Caso Godínez Cruz. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 3.

Corte I.D.H., *Caso Massacre Plan de Sánchez v. Guatemala*. Sentença de 19 de novembro de 2004. Serie C.

Caso M.C. v. Bulgaria, Corte Europeia de Direitos Humanos, ap. No. 39272/98, Sentença de 4 de março de 2004.

Caso Bevacqua e S. v. Bulgária, Corte Européia de Direitos Humanos, ap. No. 71127/01, Sentença de 12 de junho de 2008.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Acceso a la Juiticia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. OEA. 20 jan. 2007.

ACNUR. *Plan de acción de Mexico*. Costa Rica: Editorama, 2007.

FRANCO, Hermigton. MPF/AC entra na Justiça para garantir direito de refugiados bolivianos. Disponível em: <www.rdnovicias.com.br/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=6047> Acesso em: 10 de mai. 2009.

MILESI, Rosita. A Atuação Pastoral junto aos Refugiados no Brasil. Disponível em: <http://www.migrante.org.br/experiencia_pastoral_com_refugiados.doc> Acesso em: 03 de mar. 2009.

Associação Para o desenvolvimento coesivo da Amazônia. *Conscientizar para uma sociedade com menos violência contra mulheres*. Manaus: ADCAM, 2006.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Acceso a la Juiticia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. OEA. 20 jan. 2007.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAZONAS. *Lei da Organização Judiciária do Tribunal de Justiça do Amazonas*. Lei n. 17. 1997.