A problemática dos refugiados e as modalidades de acesso ao direito de asilo em Moçambique (1975- 2017)

Aurélio Augusto Miambo

▶ **To cite this version:**

Aurélio Augusto Miambo. A problemática dos refugiados e as modalidades de acesso ao direito de asilo em Moçambique (1975- 2017). Sociology. Université Sorbonne Paris Cité, 2017. Portuguese. NNT : 2017USPCC050 . tel-01936916

HAL Id: tel-01936916
https://theses.hal.science/tel-01936916

Submitted on 27 Nov 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Université Sorbonne Paris Cité

Thèse de Doctorat

de l'Université Sorbonne Paris Cité

Préparée à l'Université Paris Diderot

École Doctorale Économie, Espaces, Sociétés, Civilisations (ED382)

Laboratoite : URMIS

La problématique des réfugiés et les modalités d'accès au droit d'asile au Mozambique (1975-2017)

Par Aurélio Augusto Miambo

Thèse de Doctorat en Anthropologie

Dirigée par Dominique Vidal, Professeur des universités à l'université Paris Diderot

Présentée et soutenue publiquement à Paris le 3 juillet 2017

Président du Jury : Madame Agnès Deboulet, professeur des Universités à l'université Paris 8

Rapporteurs : Madame Catherine Fournet-Guérin, maître de conférences HDR à l'université de Reims

Monsieur Alain Morice, directeur de recherche au CNRS

Monsieur Éric Morier-Genoud, Professeur à la Queen's University de Belfast

Directeur de thèse : Dominique Vidal, Professeur des universités à l'université Paris Diderot

Agradecimentos

À todos os meus informantes, em Cabo Delgado, Nampula e Maputo, que de forma livre e voluntária aceitaram fazer parte deste estudo e contribuíram para a materialização desta etapa importante do meu processo de formação;

À minha esposa e aos meus filhos, fontes inesgotáveis de inspiração, pela paciência e compreensão durante as longas ausências do convívio familiar;

Ao meu director de pesquisa pelo apoio e orientação para a realização deste trabalho.

À Universidade Pedagógica, em particular, a Faculdade de Ciências Sociais e Filosóficas no âmbito do Acordo de Cooperação com a Université Paris 8, que tudo fizeram para a continuação dos meus estudos;

Ao Serviço de Cooperação e Acção Cultural (SCAC) da embaixada da França em Maputo pela bolsa de Estudos concedida;

Ao Campus France pelo apoio prestado durante as várias estadias em Paris; à URMIS laboratório que acolheu e criou condições para a minha integração no universo da Paris Diderot-Sorbonne Paris Cité;

Os meus agradecimentos especiais aos senhores Michel Samuel, Nicolas Jounin e Mme Agnès Deboulet por tudo que fizeram por mim durante o meu percurso de formação;

Quero ainda endereçar uma palavra de apreço e gratidão aos colegas que com eles partilhei vários momentos, nomeadamente, Paulino Fumo, Alicénia Pensar, Sónia Ferreira e aos compatriotas Adelino Moiane, Ancha Langa e Fidélio Sitefane pelos momentos que juntos passamos em Paris.

Por fim à todos que directa ou indirectamente, de forma inestimável, deram o melhor de si para que os meus intentos se tornassem uma realidade, sou eternamente grato, bem hajam, até sempre!

Resumo

Em Moçambique desde o abandono da ideologia internacionalista de asilo, os mecanismos de acesso e controlo deste direito universal enquadram-se nas categorias de pensamento e modos de acção do ACNUR. Tais mecanismos apesar de, formalmente, respeitarem os textos internacionais, considerar-se que o país é generoso, bom local para se ser refugiado, a prática mostra o contrário, persistem dificuldades de acesso ao asilo, restrições de entrada, recondução à zona de proveniência - práticas que indiciam a violação do *non-refoulement* - e permanência por longos anos sem o estatuto de refugiados acordado pelo governo. Esta contradição evidencia o contributo moçambicano no contexto global de crise do direito de asilo, atribuído de forma tecnocrática onde questões s*écuritaires* se sobrepõem a lógica de assistência e defesa dos direitos humanos; os refugiados vivem de forma ambígua, à margem da sociedade, transformando-se em quase cidadãos, estrangeiros tolerados, indesejados e dependentes da assistência internacional que se perpetua por várias décadas.

Palavras-chave: Refugiados, asilo, exílio.

Résumé

Au Mozambique depuis l'abandon de l'idéologie internationaliste d'asile, les mécanismes d'accès à ce droit universel s'inscrivent dans les cadres des catégories de la pensée et modes d'actions du HCR. Ces mécanismes, bien qu'ils respectent les textes internationaux et reposent sur l'idée d'un pays généreux, bon lieu d'accueil pour les réfugiés, montrent le contraire dans la pratique: les difficultés d'accès au droit d'asile, les restrictions d'entrée et la reconduction à la zone de provenance persistent – soit des pratiques qui indiquent la violation du non-refoulement - et de nombreux demandeurs d'asile restent de longues années sans le statut de réfugiés accordé pour le gouvernement. Cette contradiction met en évidence la contribution mozambicaine dans le contexte global de crise du droit d'asile attribué de façon technocratique lorsque les questions sécuritaires se superposent à la logique d'assistance humanitaire; les réfugiés vivent de façon ambiguë, en marge de la société, en se transformant en quasi citoyens, étrangers tolérés, indésirables et dépendants de l'assistance internationale que se perpétue depuis plusieurs décennies.

Mots clé: Réfugiés, asile, exile

Abstract

In Mozambique since the fade away of the internationalist ideology of asylum, mechanisms of access and control to that universal right are regulated under the scope of ACNUR. Notwithstanding the fact that such mechanisms draw from international treatises and that the country is presented as a generous place for refugees, everyday situations prove the opposite. Refugees face challenges such as restrictions to entry the country and deportation, practices that suggest non compliency to *non-refoulement* and at the best they keep struggling for years to get the refugee statute. Such contradictions highlights the contribution of Mozambique in the context of the ongoing global crisis, on the right to asylum, that is shaped by the preponderance of s*écuritaires* issues against the logic of assistance and defence of human rights. In this context refugees find themselves living in the *limbo* of society and are turned into quasi-citizens, unwanted and tolerated foreigners relying on international assistance for decades.

Key words: Refugees, asylum, exile.

Sumário

Résumé long **1**

Introdução Geral **35**

1. O debate em curso em Moçambique à volta de questões ligadas aos refugiados e asilo **42**

2. O debate teórico internacional em torno da problemática de acesso ao direito de asilo **57**

3. A lógica de funcionamento dos campos de refugiados, os paradoxos da assistência humanitária e a vida no exílio **74**

4. História do inquérito de terreno **76**

5. Estruturação da tese **89**

PRIMEIRA PARTE: A FABRICAÇÃO DA NOÇÃO DE DIREITO DE ASILO E DA LEGISLAÇÃO SOBRE OS REFUGIADOS EM MOÇAMBIQUE **94**

Capítulo 1: Da solidariedade internacionalista à prevalência de categorias de pensamento e modos de acção do ACNUR em Moçambique (1975-1983) **95**

1. A experiência do exílio nos países vizinhos e a construção da ideologia de asilo e da noção de refugiados (1962-1975) **96**

2. O Contexto geral da orientação da política externa de Moçambique de apoio aos movimentos de libertação da África austral **110**

3. Os mecanismos de regulação da entrada de estrangeiros e os dispositivos adoptados para o acolhimento dos refugiados **114**

4. O ANC e a ZANU em Moçambique: um apoio humanamente necessário, politicamente legítimo e militarmente reprimido pela Rodésia e pelo Apartheid **132**

5. A adesão à Convenção de Genebra e a prevalência de categorias de pensamento e de acção do ACNUR em Moçambique **156**

6. Conclusão do capítulo 1 ..... **168**

Capítulo 2: Da solidariedade internacionalista com os «outros» à maquinaria burocrática de acção humanitária para os retornados (1983-1996) **174**

1. Os refugiados moçambicanos nos países vizinhos no contexto do reconhecimento prima facie **175**

2. O repatriamento dos refugiados moçambicanos exilados nos países vizinhos **190**

3. O contexto da criação da legislação nacional sobre refugiados, direito de asilo e imigração estrangeira **203**

4. Conclusão do capítulo 2 ..... **235**

Capítulo 3: De produtor de refugiados à país de imigração e de asilo (1996 aos dias de hoje) **239**

1. O trabalho migrante e o desenvolvimento de actividades ilegais em torno das riquezas minerais e faunísticas na região norte de Moçambique **241**

2. A situação geral dos países de origem dos refugiados que demandam asilo em Moçambique **246**

3. O superpovoamento de campos de refugiados nos países tradicionalmente hospedeiros **249**

4. A abordagem do ACNUR e da OIM em torno das migrações mistas na África austral **256**

5. A nova política sul-africana de imigração estrangeira na era pós-apartheid e as expulsões massivas de estrangeiros **264**

6. Questões legislativas sobre a imigração estrangeira e asilo em Moçambique **272**

7. Conclusão do capítulo 3 ..... **286**

SEGUNDA PARTE: AS MODALIDADES DE IMPLEMENTAÇÃO DO DIREITO DE ASILO EM MOÇAMBIQUE: ACTORES, DISCURSOS E PRÁTICAS **290**

Capitulo 4: Atravessar a fronteira e chegar à Nampula: a secundarização do INAR na triagem dos requerentes de asilo **291**

1. As múltiplas rotas utilizadas para entrar em Moçambique **292**

2. A problemática da corrupção em torno das questões migratórias em Moçambique **312**

3. Triagem *sécuritaire* e descredibilização dos fundamentos do pedido de asilo **329**

4. Controlar o acesso ao direito de asilo através recondução dos indocumentados à Tanzânia **339**

5. A secundarização do INAR na triagem dos requerentes de asilo **349**

6. A intervenção da CEMIRDE na defesa dos direitos dos migrantes e refugiados **360**

7. Conclusão do capítulo 4 ..... **363**

Capítulo 5: A entrada em cena do INAR na problemática do asilo e a territorialização dos refugiados no campo de Marratane **367**

1. O estabelecimento da nova estrutura administrativa de assistência aos exilados no país **3688**

2. A transição temporária da abordagem *sécuritaire* à assistencialista **373**

3. A Determinação do Estatuto de Refugiado (DER) e a emergência da incerteza quanto ao futuro **393**

4. A acomodação da alteridade em campos de refugiados **407**

5. A dependência do poder moçambicano as exigências da África sul e dos EUA e a transferência de refugiados para Nampula **446**

6. Conclusão do capítulo 5 ..... **454**

Capitulo 6: O engajamento mensurado na aprovação do direito de asilo e a difícil integração dos refugiados em Moçambique **459**

1. O derradeiro julgamento da legitimidade de pedido de asilo em Moçambique **460**

2. O repatriamento voluntário de refugiados em Moçambique **476**

3. A evolução quantitativa requerentes de asilo e refugiados em Moçambique, 1993-2015 ..... **480**

4. A difícil elaboração de uma posição coerente sobre a presença de exilados em Moçambique **489**

5. As estratégias dos requentes de asilo e refugiados de continuação do percurso migratório **501**

6. Conclusão do capítulo 6 ..... **516**

Conclusão Geral **520**

Exilados sem asilo: como é que Moçambique contribui na crise daquele direito universal e marginalização de refugiados? **520**

1. A fabricação, implementação e ruptura da ideologia internacionalista de asilo **522**

2. As modalidades de controlo do acesso ao direito de asilo e marginalização dos exilados **527**

Referências Bibliográficas **534**

Lista de ilustrações **571**

Lista de Siglas e abreviaturas **573**

Índice **576**

Résumé long

Introduction générale

Ce travail a comme objet la politique d'asile au Mozambique, pays récepteur de nombreux réfugiés après avoir été lui-même dévasté par une guerre civile qui a contraint une part importante de la population à chercher refuge dans les pays voisins. A partir d'une enquête de terrain et de l'analyse de différentes sources documentaires, ce travail cherche à aborder une question jusqu'ici peu traitée au Mozambique, et contribuer aux débats sur les réfugiés et l'asile.

La question de l'asile au Mozambique n'est pas une réalité nouvelle. Depuis 1975[1] jusqu'à aujourd'hui, le pays a eu à accueillir des réfugiés. Cependant le profil migratoire de ces derniers, la signification du terme « réfugiés » et les mécanismes d'accès au droit d'asile ont profondément changé, avec les contextes dans lesquels ces significations ont été construites, qui coïncident avec les trois périodes distinctes de l'histoire de ce qui est aujourd'hui l'*Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados* [Institut d'appui aux réfugiés, INAR].

La division chronologique établie par l'INAR illustre les différentes étapes de son existence, depuis sa création comme Noyau d'Appui aux Réfugiés et aux Mouvements de Libération (*Núcleo de Apoio aos Refugiados e aos Moviementos de Libertação* [NARML]) jusqu'à aujourd'hui.

« 1977 - 1985 (NARML) ; 1986-1996 (NAR) ; 1996-2003 (NAR, institution subordonnée au MINEC) ; depuis décembre 2003 (INAR) »[2]

[1] L'année 1975 a été choisie comme point de départ de notre approche parce qu'elle correspond à l'année de la proclamation de l'indépendance, au début du processus de construction de l'État post-colonial et de l'installation de réfugiés dans le pays.
[2] http://www.inar.gov.mz/historia.html

Cette chronologie se réfère principalement à l'histoire institutionnel de cet organisme :

- 1977 : « Le Noyau d'Appui aux Refugiés et Mouvement de Libération (NARML) été créé par décision présidentielle en 1977 »;
- 1986 : le NARML a pris « la désignation de Noyau d'Appui aux Réfugiés (NAR), subordonné au ministère de la Coopération, aujourd'hui disparu »;
- 1996-2003 : « Avec la fusion et la création du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération et avec la publication de son statut organique, dans les termes du décret ministériel 65/96 du 10 juillet, le NAR est devenu une institution subordonnée au ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, avec une autonomie administrative et financière, selon les termes de l'article 2, numéro 3 du décret »;
- à partir de 2003 : « A travers le décret n° 51/2003, qui a créé l'Institution National d'Appui aux Réfugiés (INAR), a été approuvé son statut organique et, plus tard, le cadre du personnel à travers le décret ministériel n° 92/2005 du 4 mai ».

L'intérêt de cette chronologie est qu'elle désigne en même les temps catégories de « réfugiés » assistés à différentes étapes de son existence :

- depuis sa création jusqu'en 1983[3]:« Les réfugiés provenant de divers pays du globe, qui pour des raisons politiques ont souffert des persécutions à l'intérieur de leurs pays d'origine » et « les mouvements de libération d'Afrique australe et en particulier ceux de la République d'Afrique du Sud et du Zimbabwe ».
- A partir de 1986 et jusqu'en 1996 : « Beaucoup de Mozambicains qui, en raison de la guerre en cours dans le pays, s'étaient réfugiés dans les pays voisins».
- De 1996 jusqu'à aujourd'hui : « Les demandeurs d'asile et les réfugiés à la lumière des conventions internationales relatives aux réfugiés. »

[3] Nous proposons cette date de 1983 (et non 1985) pour des raisons qui seront explicités dans la périodisation exposée ci-dessous.

La chronologie proposée par l'INAR indique également les contextes charnières qui ont marqué ces évolutions :

- « la proclamation de l'indépendance du Zimbabwe »;
- « la fin du régime raciste en Afrique du Sud »;
- L'« assistance [...] nécessaire pour les Mozambicains réfugiés dans les pays voisins » ;
- « l'opérationnalisation du rapatriement organisé des réfugiés mozambicains […] dont le terme officiel est 1995 ».

La pertinence de cette chronologie se justifie par deux raisons principales : en premier lieu, le fait d'identifier les principales périodes qui ont caractérisé les métamorphoses de la signification du terme de « réfugiés » permet d'éclairer les étapes de la construction des mécanismes d'accès au droit d'asile, de même que l'évolution de la production législative à propos des réfugiés au Mozambique.

En second lieu, en se distanciant, dans une certaine mesure, de la division classique adoptée lorsque l'on parle du Mozambique indépendant qui, en général, se basait sur l'introduction des réformes économiques, la chute du communisme (à travers la transition du système économique de planification centralisée vers un système d'économie néolibéral), les transformations constitutionnelles et la tenue d'élections[4], ou de la de la division de l'histoire des réfugiés en Mozambique proposée par Maria Consolo[5], cette chronologie est parée d'une certaine originalité.

Les limites de cette chronologie résident dans le fait de s'appuyer sur les dates précises d'événements déterminés, qui se réfèrent surtout à la création de l'institution responsable de l'assistance aux réfugiés, et pas nécessairement au moment ou au contexte plus ample au sein desquels ces événements eurent lieu et qui ont conduit aux grandes

[4] Sur la forme récurrente de présentation chronologique ici décrite, on peut se reporter, à titre d'exemple, à Vasco Nyakada. *Lógica Administrativa do Estado Moçambicano (1975- 2006)*"..., op. cit., p. 60.
[5] Maria Consolo. « O acolhimento de refugiados em Moçambique»...op. cit., p. 20.

discontinuités constatées lorsqu'on s'intéresse à la question et des réfugiés et de la politique d'asile dans le pays.

Ainsi, à partir de la désignation des catégories de « réfugiés » énumérées dans la chronologie institutionnelle de l'INAR, et des éléments de contexte auxquels se réfère cette chronologie, nous proposons notre propre périodisation. Sans pour autant négliger la logique centrale de la construction de cette division chronologique, nous faisons quelques ajustements, de manière à donner à notre approche un cadre plus adéquat, relativement aux différents moments qui ont conditionné les discontinuités dans la conception de la notion de réfugiés et dans les modalités d'accès au droit d'asile.

Il résulte de cet ajustement la périodisation suivante : (i) 1975-1983 : période d'appui internationaliste du Frelimo aux mouvements de libération d'Afrique australe, et apparition du NARML ; (ii) 1983-1996 : période d'assistance aux Mozambicains exilés dans les pays voisins et qui reviennent, et émergence du NAR ; (iii) 1996 à aujourd'hui : période d'installation des réfugiés des Grands Lacs, de la Corne de l'Afrique et création de l'INAR, partenaire gouvernemental du Haut Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies (HCR) pour le traitement des demandes d'asile, principalement pour les deux groupes de réfugiés mentionnés.

La logique mobilisée pour cet ajustement cherche à répondre au fait que les réfugiés ont commencé à être accueillis en 1975 et que l'année 1983, à travers l'adhésion à la Convention de Genève, correspond à la première grande rupture et mutation dans l'approche de la question des réfugiés. Cette rupture se caractérise par l'abandon de l'accueil des membres des mouvements de libération, dans le cadre de la politique de lutte contre le colonialisme et l'apartheid, remplacé par une logique caractérisée par la prééminence de catégories de pensée et de modes d'action du HCR.

De ce point de vue, l'année 1983 représente le point de basculement dans l'approche de la question des réfugiés et de l'asile dans le pays. C'est ainsi que, symboliquement, à partir du 22 octobre 1983, quand la République Populaire de Mozambique (RPM) adhère à la Convention de Genève, à l'intérieur du pays est mise en œuvre une nouvelle notion de ce qu'est un réfugié, en l'espèce les Mozambicains qui

fuient la guerre de déstabilisation qui s'est transformée en guerre civile, et les réfugiés revenus de manière spontanée, volontaire, ou au travers de campagnes en faveur du rapatriement vers le pays d'origine. A partir de 1996, commence à être mise en œuvre la dernière signification développée autour du concept de réfugiés, qui sert à désigner les populations provenant des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique.

Une partie des sujets soulevés par les réfugiés et l'asile sont traités au sein du débat public animé par la presse, la société civile, ou par quelques travaux académiques réalisés au Mozambique, qui aident à comprendre certains aspects liés au thème de recherche.

1. Le débat en cours au Mozambique à propos des questions liées aux réfugiés et à l'asile

1.1. Au niveau de la presse et de la société civile

Les questions relatives aux réfugiés et à l'asile ont été traitées principalement au sein de la presse écrite, mais quelques reportages de la presse audiovisuelle abordent également ces sujets. C'est ainsi que, à titre d'illustration, nous relèverons un reportage réalisé par la Deutsche Welle[6]. Les publications peuvent être regroupées en deux grandes périodes, la première allant de 1975 à 1995 et la seconde de 1995 à aujourd'hui[7]. Dans la première période de distinguent la revue *Tempo*[8] et le journal *Noícias*[9], les principaux organes de presse à l'époque. A l'époque, les sujets abordés qui intéressent notre recherche sont reliés au contexte général de l'orientation de la politique externe du

[6] La Deutsche Welle (DW) est le média international de l'Allemagne.
[7] Pour plus de détails sur l'histoire de la presse mozambicaine, on peut consulter entre autres la thèse de Cláudio Ilídio Jone : «Presse et politique en Afrique australe depuis les années 1980: de la transition au «socialisme» à la rediscussion des hégémonies internes au Mozambique et au Zimbabwe» (soutenue en 2008). Il existe un long article en langue anglaise du même auteur, qui reproduit les informations et analyses discutées dans sa thèse : «Press and Democratic Transition in Mozambique 1990-2000», accessible en ligne à cette adresse : https://halshs.archives-ouvertes.fr/hal-00787210/document
[8] Sa première édition est sortie en septembre 1970
[9] Fondé en avril 1926.

Mozambique et la philosophie du soutien internationaliste aux mouvements de libération de la région d'Afrique australe, notamment l'ANC et la ZANU ; l'accord de Nkomati ; les déplacés de guerre ; l'accord général de paix ; le retour des Mozambicains exilés dans les pays voisins et le processus de réintégration sociale dans leurs zones d'origine.

Durant la seconde période, pendant laquelle on enregistre une plus grande diversité des organes de communication et une apparition de la presse privée, la tonalité dominante est à l'illustration d'une certaine intensification de l'immigration étrangère, principalement clandestine, la dénonciation de pratiques corrompues facilitant l'entrée dans le pays, la légalisation du séjour et l'obtention frauduleuse de documents de la part d'étrangers, l'existence de pratiques attentatoires aux droits des exilés, notamment les difficultés auxquelles sont confrontées les personnes qui sollicitent l'entrée sur le territoire, les détentions, les interdictions d'entrées à travers la reconduite dans les pays voisins, les conditions d'accueil déficientes dans le centre de réfugiés de Marratane.

Les affaires soulevées par la presse privée ont motivé, à l'échelle du débat public, l'interpellation du gouvernement par des organisations de la société civile, notamment la Ligue des Droits Humains (LDH) et le Centre d'Intégrité Publique (CIP). Pendant que la première dénonçait des épisodes de violation des droits humains des réfugiés perpétrées par les autorités policières[10], le second avait dénoncé des formes de corruption dans la mise en œuvre des procédures migratoires, allant de la facilitation de l'entrée dans le pays à l'acquisition de faux documents d'identité, en passant par la falsification de passeports ou de titres de séjour pour le compte d'étrangers, pratiquées par les fonctionnaires de l'immigration.[11]

Pour ce qui relève des conditions d'accueil des réfugiés au Mozambique, le reportage audio de la Deutsche Welle intitulé « Une visite au camp de réfugiés mozambicain de Marratane », réalisé le 2 octobre 2009 par António Cascais, et qui

[10] Liga dos Direitos Humanos, *Violação de Direitos Humanos a refugiados e requerentes de asilo,* op. cit.p.1
[11] Centro de Integridade Publica (CIP), *Corrupção na Direcção Nacional de Migração: um submundo do crime organizado, op. cit.p.1*

contient deux entretiens avec des réfugiés, nous aide à comprendre les déficiences de l'assistante humanitaire au sein de cet espace de territorialisation de l'altérité.

Cette image contraste avec celle dessinée par Adamo Halde[12] en 2012 qui, citant différentes sources, notamment l'INAR, la représentante du HCR Isabel Marquez, le rapporteur de la Commission des Affaires Internationales de l'Assemblée de la République Carlos Silia, considère que le Mozambique est un bon pays pour y être réfugié puisque, en dépit de la reconnaissance que le territoire est utilisé comme un chemin pour l'Afrique du Sud par des immigrants économiques qui se font passer pour réfugiés, et en dépit d'évasions de réfugiés facilitées par l'absence de clôture du camp de Marratane, la préoccupation demeure l'intégration des réfugiés dans la société mozambicaine.

Pour ces raisons, on tient le Mozambique pour un des rares pays où les réfugiés se sentent libres, où ils ne reçoivent pas seulement une protection mais ont également des opportunités d'emploi, ce qui leur permet de contribuer au développement économique du pays, ce dont témoignent les exemples de réfugiés qui travaillent comme médecins et professeurs, aussi bien dans le secteur public que privé, et de leur implication dans la production horticole qui fournit, de manière significative, le marché de la ville de Nampula.

1.2. La contribution académique à l'étude des réfugiés et de l'asile au Mozambique

Ainsi que nous l'avons mentionné au début de cette introduction, la recherche bibliographique menée nous a montré qu'il n'existe pratiquement pas d'études à propos du thème que nous nous proposons d'étudier, à l'exception de certains travaux de licence, de master et de doctorat. Du côté des chercheurs expérimentés, l'exception est Inês Raimundo. Tous ces travaux couvrent la période comprise entre 2004 et 2015.

[12] Adamo Halde « *Um bom pais para o refugiado*», in: SOL, 2012, pp. 62-63

De manière générale, les travaux réalisés dans le cadre de cursus universitaires évoquent les modes d'insertion et les rôles économiques des migrants[13], réfugiés ou non, dans les provinces de Nampula[14] ou dans la ville de Maputo ; les spécificités de la migration somalienne et son organisation en réseau[15] ; les parcours d'intégration et/ou d'insertion des réfugiés, et le fait que la majeure partie de ces réfugiés ont connu d'autres expériences d'asile dans les pays voisins avant de parvenir au Mozambique.[16]

A propos de la politique d'asile, Denise Malaune[17] montre que les réfugiés, en particulier les Congolais dans la ville de Maputo, sont dans une « permanent transit condition »[18] pendant plusieurs années, ce qui contraint leurs interactions avec le Mozambique et les Mozambicains vivant dans la ville de Maputo.[19] Ce scénario est favorisé par le fait que la majorité d'entre eux vivent sans disposer du statut approprié de la part de l'État Mozambicain, ce dont il résulte que « physiquement les réfugiés vivement à Maputo, mais ils sont théoriquement en voyage pour l'étranger, parce qu'ils ne veulent pas rester au Mozambique. Ils attendent ici dans l'espoir d'une réinstallation [dans un autre pays], et par conséquent résistent à l'intégration ou à toute autre forme

[13] Zainadine J. Danane. «O contributo dos movimentos migratórios no desenvolvimento sócio - económico.» Tese de Mestrado, Universidade Católica de Moçambique, Nampula, 2013; Gonçalves Patrício. « A migração internacional e o processo de desenvolvimento na região norte de Moçambique: estudo de caso da província de Nampula », Doutoramento, Estudos de Desenvolvimento, Universidade de Lisboa, 2015.

[14] Maria Consolo. «Integração social e estratégias de sobrevivência de refugiados em Marratane - Nampula », *Faculdade de Letras e Ciências Sociais-Departamento de História, Universidade* Eduardo Mondlane, Maputo, 2004; Maria Consolo. «O acolhimento de refugiados em Moçambique », Dissertação para a obtenção do grau de Mestrado em História de Moçambique e África Austral, *Faculdade de Letras e Ciências Sociais - Departamento de História,* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2015.

[15] Francisco Wetimane. «A imigração illegal em Moçambique: o caso dos migrantes Somalis». Tese de Mestrado, *Universidade Aberta*, Lisboa, 2012, 164p

[16] Vitor Macamo. «A questão do refugiado: um estudo de caso de refugiados região dos Grandes Lagos na Cidade de Maputo, Moçambique", *Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de Arqueologia e Antropologia* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2006;Ernesto Mulungo "Momentos liminares: um estudo sobre a (re)construção das identidades dos imigrantes oriundos dos Grandes Lagos no bairro Zona Verde", *Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de Arqueologia e Antropologia* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2012

[17] Denise Malauene. «The impact of the Congolese forced migrants "permanent transit" condition on their relations with Mozambique and its people». A research Report […]for the degree of Matster of Arts in Forced Migrations Studies, Johannesburg, 2004

[18] Denise Malauene.The impact of the Congolese forced migrants "permanent transit" condition…, op. cit., p. 3

[19] Denise Malauene, op. cit., p. 32

d'installation qui pourrait mettre en danger ou faire barrage aux possibilités de réinstallation. »[20]

Inês Raimundo, dans l'article "Immigration and refugee policy in Mozambique: the experience of refugees from Marratane Refugee Camp"[21], mentionne que le modèle de protection en vigueur dans le pays limite la reconnaissance du statut des réfugiés par le gouvernement. Ces limites sont reliées aux questions de sécurité, étant donné que la majorité des demandeurs d'asile proviennent de régions affectées par des guerres civiles, ce qui explique les stéréotypes construits à propos de ces populations. La raison d'être de cette manière de voir les réfugiés découle de l'abandon de la perception qui prévalait depuis l'adoption de la Convention de l'OUA de 1969 jusqu'à la fin des années 1980 et au début des années 1990, et qui associait les causes de la mobilité forcée aux questions liées au colonialisme et au racisme.

Pour sa part, Vanessa Mavimbe[22], à travers la problématique des tentatives infructueuses de rapatriement des réfugiés du Rwanda, montre une autre modalité de mise en œuvre de la politique d'asile dans le pays. En effet, bien que l'État mozambicain ait été en faveur du rapatriement, en ne permettant pas la sortie de ces mêmes réfugiés malgré les exigences du gouvernement de Kigali, qui ne présentait pas de garanties effectives pour la sécurité de ceux qui retourneraient, les autorités mozambicaines se sont positionnées en faveur de ces réfugiés, continuant de cette manière à leur garantir la protection et l'assistance nécessaire.

Ce fait ne met pas seulement en évidence le respect des dispositifs internationaux en la matière, il démontre aussi, dans ce cas particulier, l'alignement politique entre le

[20] « […] they live for (3-5 years) in transit, waiting to leave at any moment for a third country of resettlement. They are physically in Maputo city, but are theoretically travelling abroad, because they do not want to stay in Mozambique. They hold on to the hope of resettlement, consequently resisting integration or any form of settlement that might jeopardize or obstruct the possibilities of resettlement."Denise Malauene. The impact of the Congolese forced migrants « permanent transit» condition…, op. cit., p. 42

[21] Le travail en question a été réalisé ds le cadre du "Workshop discussion on refugee status determination and rights in sub – Saharan Africa, Refugee Studies Centre, Kampala, 2010."

[22] Vanessa Mavimbe. «A problemática dos refugiados em Moçambique: o caso da cessação do estatuto dos refugiados dos Ruandeses. » Dissertação para obtenção do grau de licenciatura em Relações Internacionais, Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI), Maputo, 2011.

Mozambique et le HCR qui, bien que reconnaissant l'importance du rapatriement pour réduire les fonds mobilisés en faveur de l'assistance aux réfugiés sur le territoire national, n'ont pas permis que soit transgressé le droit à la protection internationale des personnes visées par les tentatives de rapatriement, sans garanties de protection de ceux qui retourneraient dans leur pays d'origine.

Afin de compléter ces références bibliographiques, et pour une meilleure compréhension du contexte de fabrication de la politique d'asile, la législation sur les réfugiés, les modalités de sa mise en œuvre et du contrôle de l'accès au droit d'asile, nous recourons également à la littérature internationale, qui discute la situation de l'Europe et de l'Afrique australe. Bien que le débat théorique en question soit centré sur ces deux contextes, la transversalité des sujets traités se révèle utile pour éclairer ce qui se passe actuellement au Mozambique. C'est dans ce cadre que ce débat se présente comme un référentiel théorique incontournable pour cette recherche.

2. Le débat théorique international sur la problématique de l'accès au droit d'asile

Dans le cadre des débats en cours, Alain Morice et Claire Rodier[23] nous invitent à réfléchir sur le renforcement à grande échelle de la mise en équivalence entre réfugiés et migrations illégales, et sur l'intérêt que représente, de ce point de vue, la proposition de Jérôme Valluy[24] d'utiliser le terme d'« exilés ». Les analyses de Luc Legoux[25] suggèrent de prendre en compte les contextes et les rapports de force politique pour comprendre les évolutions du droit d'asile. Jérôme Valluy s'interroge sur ce qui fonde les décisions concernant les dossiers de demandeurs d'asile, montrant les conditions à travers

[23] Alain Morice et Claire Rodier. « Classer - trier migrants et réfugiés : des distinctions qui font mal ». In Revue Hommes et Libertés - Revue de la ligue de Droits de l'Homme, n° 129 ; 2005, pp 58- 65.
[24] Jérôme Valluy. *Rejet des exilés : le grand retournement du droit de l'asile*, Collection TERRA, Editions du Croquant, Paris, 2009, 382
[25] Luc Legoux. «Accueillir, protéger ou écarter les réfugiés ?», *Plein droit*, 2011/ 3, n° 90, pp.9 -12 ; Luc Legoux. «Asile, immigration : réconcilier les Droits de l'homme et ceux du citoyen», *Revue européenne des migrations internationales* [En ligne], vol. 22 - n°2 | 2006, pp. 95- 103 ; Luc Legoux. «Changements et permanences dans la protection des réfugiés», *Revue européenne des migrations internationales* [En ligne], vol. 20 - n°2 | 2004, pp. 9 - 22 ; Luc Legoux. «Le sens de chiffres de l'asile», *Plein droit*, 2008, n°77 pp.15-20

lesquelles ces dossiers sont élaborés et comment (et par qui) les décisions sont prises. Avec Alexis Spire[26], nous voyons mis en évidence l'intérêt de prendre en compte les guichets de l'immigration.

Au niveau de l'Afrique australe, avec Bonaventura Rutinwa nous comprenons que dans les différents pays qui pratiquaient, des années 1960 aux années 1990, ce qu'on appelait l'*open door policy*[27], les États sont aujourd'hui moins engagés en faveur de l'asile, préférant que les réfugiés reçoivent une protection dans les « safe zones » ou des espaces similaires à proximité de leurs pays d'origine. C'est pourquoi ils rejettent les réfugiés aux frontières, les reconduisent dans les pays d'origine même lorsque les conditions les ayant contraints à la mobilité sont toujours là. Les réfugiés qui parviennent à entrer dans les pays d'accueil reçoivent un « pseudo-asylum », leur sécurité physique, leur dignité et leur sécurité matérielle n'étant pas assurées.[28]

Les travaux de Véronique Lassailly-Jacob[29] et Aureli Wa Kabwe-Segatti[30], en abordant des cas de réfugiés mozambicains, montrent comment s'opérationnalise la question du faible engagement des pays d'asile dans la protection des réfugiés qu'ils accueillent et enfin, avec Michel Agier, nous comprenons la logique de fonctionnement des camps de réfugiés, les paradoxes de l'assistance humanitaire et la vie en exil.

Dans ces espaces d'exception les réfugiés « se situent aux marges, éloignés des locaux de vie communs, aux confins de la vie sociale et de la vie, simplement […] sans

[26] Alexis Spire. *Accueillir ou reconduire : enquête sur les guichets de l'immigration*, Éditions Raisons d d'agir, Paris, 2008, 124

[27] Bonaventure Rutinwa. «The end of asylum? The changing nature of refugee policies in Africa», op. cit., pp. 4-8

[28] Bonaventure Rutinwa, op. cit., pp. 9 -14

[29] Véronique Lassaily-Jacob. « Conditions d'accueil et insertion des réfugiés dans un pays d'Afrique australe: la Zambie », in Guillon Michelle, Legoux Luc et Ma Mung Emmanuel, *L'asile politique entre deux chaises*, Paris, éd. L'Harmattan, 2003, pp. 245 - 265 ; Véronique Lassaily - Jacob. « Les non - dites de l'asile en Afrique subsaharienne : approche par une enquête à passages répétés dans un site de réfugiés en Zambie (1993-2007) ». In :Véronique Lassailly-Jacob et Luc Legoux (coord.), Immigrés, illégaux, réfugiés: questions sur les enquêtes et les catégories, n° 9, 2012, pp 29-46.

[30] Aurélia Wa Kabwe – Segatti. « Du rapatriement volontaire au refoulement dissimulé: les réfugiés mozambicains en Afrique du Sud », in *Politique africaine*, N° 85, « Réfugiés, exodes et politique », éd. Karthala, 2002, pp. 75-92 ; Aurélia Wa Kabwe-Segatti. Les nouvelles logiques de l'asile dans l'Afrique australe postapartheid, in : CAMBREZY, Luc ; LAACHER, Smaïn ; LASSAILY-JACOB, Véronique ; LEGOUX, Luc (dir.) L'Asile au Sud, La Dispute, 2008, pp. 23-46

droits »[31], cependant que la grande préoccupation qui apparaît aujourd'hui à propos des camps de réfugiés est leur soutenabilité, et le fait que se reproduisent des générations qui n'appartiennent ni au pays d'origine, ni au pays où ils sont nés parce que la naturalisation est difficile. Ces générations sont simplement des enfants de réfugiés.

A partir de la confrontation des analyses des camps de réfugiés effectués par Michel Agier, nous pouvons comprendre la réalité du camp de Marratane qui, bien qu'il soit le seul existant dans le pays, bien qu'il n'accueille qu'un nombre relativement modeste de réfugiés si on compare avec les autres pays africains, et bien que les réfugiés puissent quitter son enceinte avec une relative facilité, présente une logique similaire au cadre décrit ci-dessus, qui nous amène à souligner que « […] ces camps, gérés par le HCR et par de nombreuses ONG, sont des lieux d'assistance et de protection des réfugiés, mais aussi des lieux de cantonnement, de confinement de populations qui sont en quelque sorte mises à l'écart. »[32]

3. Histoire de l'enquête de terrain

La recherche que nous présentons aujourd'hui, sur la politique et la problématique du droit d'asile, découle de la transformation d'un projet initial ayant pour titre « Migrants et réfugiés africains à Nampula (Mozambique): contextes d'accueil et modalités d'insertion (1992-2013) ». Le projet en question prétendait couvrir un large éventail de sujets considérés en regard des autorités liées aux questions des migrations internationales, des questions de sécurité de l'État, ce qui explique les difficultés et contraintes rencontrés pour obtenir l'autorisation de collecter des données, surtout dans les institutions sous tutelle du ministère de l'Intérieur, plus précisément la Direction Nationale de la Migration, aujourd'hui SENAMI et ses délégations provinciales à Cabo Delgado et Nampula.

[31] Michel Agier. *Refugiados diante da nova ordem mundial*…, op.cit., p. 199
[32] Véronique Lassailly-Jacob. Les non – dits de l'asile en Afrique subsaharienne : approche par une enquête à passages répétés dans un site de réfugiés en Zambie (1993-2007) », op. cit., p. 31

Notre intérêt pour la question de la politique du droit d'asile au Mozambique renvoie à au moins trois raisons principales. La première raison tient à l'apparition d'un certain débat dans l'espace public mozambicain. A travers des journaux et d'autres moyens de communication sociale, ce phénomène de la présence de réfugiés est devenu publicisé, de plus en plus fréquemment, étant mis en avant principalement l'existence (i) d'embarcations avec des personnes qui demandent à entrer dans le pays ; (ii) de cas de détentions d'immigrants entrés régulièrement ou irrégulièrement dans le pays ; (iii) de cas indiquant que la zone nord du pays est la principale porte d'entrée, où la majorité des cas de migrations irrégulières apparaissent, qu'il s'agisse de populations d'origine africaine ou asiatique. Les données portées à la surface à travers la presse montrent une contradiction avec plusieurs textes internationaux qui régulent la problématique des migrations internationales ; (iv) de migrants appréhendés ou décédés alors qu'ils sont transportés dans des camions qui abandonnent la zone de Nampula et se dirigent vers la capitale du pays ou tentent d'arriver sur le territoire sud-africain.

La seconde raison tient à la production législative et à la réorganisation de l'appareil d'État à l'égard des migrations. Dans ce contexte, et du point de vue chronologique, nous pouvons recenser les principales étapes de ce processus :

Année	**Dispositif législatif / événement adopte**
1986	Directive sur les principes généraux devant être observés pour le statut des réfugiés
1988	• Décret 11/88 du 25 août-Ratification de la Convention de l'OUA sur les réfugiés en Afrique du 10 septembre 1969 ; • Décret 12/88 du 25 août-Ratification du protocole additionnel du 31 janvier 1967 à la Convention des Nations Unies de Genève de 1951 relative au statut de réfugié • Ouverture du camp de réfugiés de Massaca dans le district de Boane, au sud du Mozambique
1991	Loi 21/91, qui établit le processus d'attribution du statut de réfugié

1993	Décret 5/93 du 28 décembre-la loi qui régule l'entrée, le séjour et la sortie des étrangers, les droits, devoirs et garanties
1997	Mise en fonction du camp de réfugiés de Bobole, district de Marracuene, province de Maputo
2003	• Fin du transfert du camp de réfugiés de Bobole pour Marratane, province de Nampula, nord du Mozambique • Décret 51/2003 du 24 décembre- dispositif légal qui crée l'Institut National d'Appui aux Réfugiés (INAR)
2006	Décret 38/2006 du 27 septembre- Règlement de la loi 5/93 qui régule l'entrée, le séjour et la sortie des étrangers, les droits, devoirs et garanties, révoqué par le décret du n° 102/2014 du 31 décembre 2014
2007	Décret 33/2007 du 10 septembre-règlement sur le processus d'attribution du statut de réfugié dans la République du Mozambique
2014	Loi 4/2014 du 5 février qui crée le Service National de Migration (SENAMI)

Source : adapté par l'auteur de la présente recherche

La troisième et dernière raison nous amène à mentionner que notre venue en France et la proximité avec des laboratoires de référence en matière de migrations internationales, notamment l'URMIS (en particulier les axes de recherche « Les reconfigurations des migrations contemporaines », « Fabriques de l'altérité, racisme et discriminations», «Mobilité, mémoire et rapport au territoire »), le Centre d'études africaines (axe « Les mondes sociaux de l'exil, de la guerre et de l'humanitaire »), l'Institut des mondes africains (EHESS), Migrinter (axes « Politiques des migrations » ; « Circulations migratoires » ; « Expériences en migration »), et la découverte d'une importante littérature sur les réfugiés, les migrations internationales, le contrôle des frontières, la gouvernance mondiale des migrations s'est montrée utile pour analyser ce qui se passe actuellement au Mozambique.

La recherche a commencé en 2013 avec la réalisation d'une pré-enquête, durant 10 jours, à Nampula, dans la mesure où c'est la zone qui enregistre la plus grande concentrations de réfugiés, et la région où se situe le camp de réfugiés de Marratane, le seul du pays. Nampula est aussi la zone qui concentre la majorité des réfugiés qui vivent en dehors du camp de Marratane, exerçant différentes activités, principalement commerciales. Parmi les autres raisons qui expliquent la plus forte concentration de réfugiés dans cette région, on relève la proximité avec les pays de transit vers le Mozambique, notamment la Tanzanie, la Zambie et le Malawi.

Entre 2014 et 2015, pendant douze semaines (six chaque année, dont les deux premières dans la province de Cabo Delgado et les quatre autres à Nampula), nous avons procédé à une collecte de données par le biais d'entretiens approfondis et d'observations systématiques. La trajectoire adoptée pour décrire l'itinéraire de recherche est similaire au parcours suivi par beaucoup de réfugiés et migrants africains, depuis leur traversée de la frontière avec la Tanzanie et leur entrée sur le territoire mozambicain, jusqu'à leur installation à Nampula. Dans cette perspective, le premier lieu appréhendé dans ce parcours de collecte de données a été le poste frontalier de Namoto. Nous avons ensuite suivi le voyage en autocar des migrants et demandeurs d'asile, et nous nous sommes rendu au camp de réfugiés de Marratane, et au marché Bombeiros, un des lieux d'exercice de l'activité commerciale.

4. Structuration de la thèse

Le présent travail compte deux parties, la première abordant la fabrication de la notion de droit d'asile et de la législation sur les réfugiés au Mozambique (chapitres 1 à 3), la seconde étant consacrée aux modalités de mise en œuvre du droit d'asile au Mozambique : acteurs, discours et pratiques (chapitres 4 à 6).

L'objectif central de la première partie du travail est de discuter le contexte de construction du droit d'asile et de la législation relative aux réfugiés dans le pays, en insistant sur le fait que les principales mutations de la politique mozambicaine d'asile sont

directement à avec certaines pratiques de la politique sud-africaine. Dans les années 1980, à la suite de la politique de déstabilisation régionale, qui alimente une guerre civile, le Mozambique adhère à la Convention de Genève pour faire face à la production de réfugiés se dirigeant vers les pays voisins. Dans les années 1990, à la suite de la politique d'expulsion d'étrangers, le Mozambique se transforme en pays d'immigration et d'asile, crée ses propres lois sur ces matières et, sous pression de « décideurs invisibles », transfère les réfugiés de Bobole vers Marratane.

La seconde partie cherche à aborder les modalités de mise en œuvre du droit d'asile au Mozambique. L'objectif central de cette approche est de discuter le mode de gestion du statut de réfugié et, à partir de cette question, de comprendre comment se contrôle le droit d'asile, comment l'État se consolide, se pense et s'interroge. Tout au long de cette seconde partie, nous essaierons d'examiner les modalités concrètes de mise en œuvre de ce nouveau référentiel d'accès au droit d'asile dans le pays, en analysant le parcours qui va de l'entrée du demandeur d'asile sur le territoire nationale jusqu'à l'attribution du statut de réfugié.

Chapitre 1. De la solidarité internationaliste à la prééminence de catégories de pensées et de modes d'action du HCR au Mozambique (1975-1983)

Ce chapitre cherche à présenter de manière chronologique la genèse de la problématique des exilés au Mozambique, un phénomène qui date de la période de l'accueil, d'un côté, de l'ANC et de la ZANU et, de l'autre, des Latino-Américains.

Le contexte de la construction de la signification de la catégorie de réfugiés et des mécanismes d'accès au droit d'asile dans la période post-indépendance, au Mozambique, résulte d'une combinaison d'au moins trois facteurs essentiels : l'émigration de nombreux réfugiés mozambicains, qui ont développé, à partir de cette expérience pratique de l'exil, la lutte de libération nationale et un sentiment concret d'être réfugié. Le second facteur est le droit international de la reconnaissance des mouvements de libérations, fixé par l'ONU

et l'OUA (un contexte analysé par Claude Lazarus[33] et Antonio Cassese[34]), et enfin la fixation par l'OUA des critères d'acceptation des réfugiés (ce cadre étant discuté par François Borella[35]).

Dans cette recherche il est important de prendre en considération la période antérieure à l'indépendance, pour comprendre les origines du pourquoi et du comment, dans les premières années d'indépendance, le Mozambique assume le soutien aux mouvement de libération nationale dans le combat contre l'apartheid et dans la lutte contre le colonialisme, quelles sont les pratiques mises en œuvre dans le cadre de l'appui à l'ANC et à la ZANU, et quels sont les problèmes rencontrés pour l'identification des réfugiés, les formes de soutien diplomatique, matériel, financier et militaire offertes par le Frelimo.

L'accueil de ces réfugiés a été possible pour deux raisons fondamentales : (i) l'existence d'un contexte international favorable, notamment la reconnaissance par l'ONU et l'OUA des mouvements de libération, de la légitimité de la lutte anti-coloniale et contre l'apartheid, et (ii) l'établissement de la convention de 1969 sur les réfugiés en Afrique, dont la préoccupation, d'abord, était de protéger les populations en situation de mobilité forcée en raison des luttes contre le colonialisme, ensuite l'élargissement de la protection de ces populations par la réinstallation dans un pays tiers, et enfin la définition des réfugiés, centrée non pas sur l'individuel, mais sur les causes qui concourent à cette mobilité forcée (agression externe, occupation, domination étrangère).

Le contexte général de l'orientation de la politique externe du Mozambique de soutien aux mouvements de libération d'Afrique australe, dans la période analysée, a été orientée dans le sens d'une intervention au niveau du contexte régional, caractérisé par le combat contre l'apartheid en Afrique du sud et la lutte anti-coloniale au Zimbabwe, deux

[33] Claude Lazarus « Le Statut des mouvements de libération nationale à l'organisation des Nations Unies ». In : Annuaire Français de Droit International, Volume 29, 1974, pp. 173-200

[34] Antonio Cassese « Le Droit International et la question de l'assistance aux mouvements de libération nationale. » Cette étude a été rédigée au titre de document de base pour le séminaire des Nations Unies sur l'assistance et l'aide internationales aux peuples et aux mouvements qui luttent contre le colonialisme, le racisme, la discrimination raciale et l'apartheid (Yaoundé, mai 1986).

[35] François Borella « Le régionalisme africain en crise », in : annuaire français de droit international, volume 12, 1966, pp. 756-78

causes auxquelles l'État mozambicain récemment proclamé s'est identifié et qu'il a soutenues fortement. De manière générale, la politique extérieure se repose sur trois piliers principaux : (i) renforcement de la relations avec les alliés naturels ; (ii) intervention dans le contexte régional visant le renvensement du colonialisme et de l'apartheid ; (iii) amitié, coopération et solidarité internationale.

Parmi les textes qui fixent l'orientation générale de la politique extérieure du gouvernement mozambicain, on peut relever la Constitution de la RPM de 1975 et les rapports du Comité central du Frelimo présentés aux troisième et quatrième Congrès du parti, respectivement en 1977 dans le cadre de la transformation du Frelimo en parti marxiste-léniniste affirmant son rôle de force dirigeante de l'État et déterminé à intervenir dans le contexte régional et, en 1983, dans le cadre de la redéfinition de sa politique face à la persistance de la guerre civile et des difficultés économiques que le pays affrontait.

Durant la période analysée, les mécanismes de régulation de l'entrée d'étrangers et les dispositifs adoptés pour l'accueil des réfugiés ont été construits pour répondre au profil migratoire hétérogène de ces étrangers, qui peut être divisé en deux catégories : (i) les exilés membres de mouvements de libération et d'Amérique Latine accueillis, entre autres raisons, parce qu'ils étaient susceptibles de remplacer les cadres portugais qui ont abandonné le pays à l'issue de l'indépendance et (ii) les « immigrants ordinaires».[36]

L'ensemble des mesures concrètes ayant pour objectif le contrôle d'étrangers révèle l'importance du rôle attribué aux « groupes dynamisateurs » (*« grupos dinamizadores »*) établis durant la période du gouvernement de transition (septembre 1974 à juin 1975) « comme une arme de lutte contre les provocations, le sabotage ou la fermeture des usines, les rumeurs, les revendications et les grèves […] ils avaient pour

[36] Avec ce terme, nous voulons désigner l'ensemble des autres étrangers qui, pour diverses raisons, se sont installés dans le pays durant cette période, mais dont, en dépit de leur pertinence lorsqu'on s'intéresse au cadre général des questions liées aux migrations internationales, nous ne parlerons pas, notre attention dans cette recherche se focalisant sur la problématique des exilés et du droit d'asile dans le pays.

slogan : "*unité, travail, vigilance*"[37] » et le pouvoir d'attribuer les *« guias de marcha* », « véritables 'passeports intérieurs', ou 'laisser – passer' ».[38]

Le cadre formel de régulation de l'entrée des exilés et d'accueil des réfugiés a été fixé par la Constitution de 1975, qui définit les limites de l'identification des réfugiés et les mécanismes d'accès au droit d'asile, et différents décrets qui ont visé notamment à légitimer les pouvoirs du ministère de l'Intérieur pour contrôler le processus migratoire, l'attribution de pouvoirs au Service national de sécurité populaire (SNASP) pour contrôler l'entrée, le séjour et la sortie d'étrangers, la création des services de migration et l'intégration des services de migration dans les services de sécurité de l'État (SNASP), une mesure qui visait, essentiellement, à renforcer davantage encore les mécanismes de contrôle de la présence et de la circulation des étrangers dans le pays.

Quant à la matérialisation de la politique internationaliste d'accueil des réfugiés, la protection des réfugiés zimbabwéens émerge comme une concrétisation de la philosophie, adoptée par l'État mozambicain, de solidarité internationaliste aux côtés des mouvements de libération d'Afrique australe ayant pour objectif le renversement du colonialisme dans ce pays voisin.

Le soutien offert par le Frelimo à la ZANU était d'une nature et d'une diversité remarquables, mais l'accueil des réfugiés et la transformation du territoire mozambicain en base arrière sécurisée pour les actions militaires de ce mouvement de libération, constitution deux des actions les plus importantes. Ce soutien a été complété par l'intervention du HCR, ce qui souligne la nature ambiguë du soutien apporté par cette organisation et les limites du caractère « apolitique » et « neutre » de cette agence des Nations Unies dans le contexte de soutien aux mouvements de libération.[39] L'assistance logistique aux réfugiés de l'ANC a connu deux phases distinctes, une première durant

[37] Michel Cahen. *Etat et pouvoir populaire*… op. cit., p.47
[38] Jeanne Vivet. *Déplacés de guerre dans la ville: la citadinisation des deslocados à Maputo*… op.cit., p.73
[39] Nathaniel Kinsey Powell. *The UNHCR and Zimbabwean refugees in Mozambique*… op. cit., p. 13

laquelle le soutien était garanti par le Frelimo, et une phase postérieure où ce soutien a ensuite été assuré par le HCR.[40]

La présence de l'ANC et de la ZANU au Mozambique, bien qu'ayant été décrite comme un soutien nécessaire sur le plan humain et légitime sur le plan politique, a été militairement réprimé par la Rhodésie et l'apartheid, avec des attaques aux cibles précises, telles que des camps de réfugiés zimbabwéens, des maisons où étaient installés des réfugiés de l'ANC (dans les environs de la ville de Maputo), mais aussi des assassinats et des attentats contre des militants de ce mouvement en pleine capitale.

Ce modèle de conception de la politique d'asile dans le pays connaît ses premières discontinuités avec la proclamation de l'indépendance du Zimbabwe en 1980 et le rapatriement des réfugiés de ce pays, la signature de l'Accord de Nkomati sur la « non agression et le bon voisinage » entre le Mozambique et l'Afrique du Sud, signé le 16 mars 1984, comme corollaire de la convergence d'intérêts stratégiques bilatéraux (d'un côté, en finir avec le soutien à la Renamo, la guerre civile, la production de réfugiés et la détérioration de la situation économique du pays ; de l'autre, en finir avec le soutien à l'ANC, et infléchir le scénario d'isolement international dû à l'apartheid[41]), et qui a commencé à être négocié, selon Jacinto Veloso (le principal acteur de cette négociation avec l'Afrique du Sud et par ailleurs responsable du SNASP), dès le milieu de l'année 1980[42]. Mais c'est surtout l'adhésion à la Convention de Genève (1983) qui marque la fin de l'idéologie internationaliste de l'asile, et le point de départ de la prééminence de catégories de pensée et d'action du HCR dans l'accès au droit d'asile.

Cette adhésion intervient à un moment de la guerre civile où l'État perd le contrôle d'une partie du territoire, où beaucoup de Mozambicains s'exilent dans les pays voisins. Ainsi, il s'agit à partir de ce moment d'intervenir dans la gestion de ces Mozambicains en dehors du pays.

[40] Nadja Manghezi. op. cit.,p. 158
[41] Charles Cadoux. *L'Accord de Nkomati et les nouvelles perspectives de relations*… op. cit., p.74
[42] Jacinto Veloso. *Memórias em voo rasante*, op. cit., p. 158

L'exercice effectué nous permet de constater que le processus de fabrication du droit d'asile dans la période 1975 à 1983 est une trajectoire socio-historique discontinue, influencée par le contexte interne et régional, qui a contribué à ce que le Mozambique bascule progressivement de la solidarité internationale du combat contre l'apartheid et le colonialisme, comme mécanismes primordiaux d'accès au droit d'asile, à la prééminence de catégories de pensée et de modes d'action du HCR.

Chapitre 2. De la solidarité internationaliste avec les « autres » à la machinerie bureaucratique d'action humanitaire pour les *« retornados »* (1983-1996)

Le présent chapitre analyse les aspects relatifs à la seconde signification de la notion de réfugiés qui a été en vigueur dans le pays de 1983 à 1995 : les Mozambicains exilés et revenus (*«retornados»)* des pays voisins.

Les travaux de Véronique Lassailly-Jacob sur les Mozambicains en Zambie aident à comprendre comment a été construit et mis en œuvre le processus d'installation des réfugiés mozambicains dans les pays voisins dans le contexte d'une reconnaissance *prima facie*, procédure à travers laquelle « le HCR estime recommandable l'attribution collective du statut de réfugié et de considérer chaque personne comme réfugié à première vue et jusqu'à preuve du contraire[43] ».

Cette chercheuse montre que cet accueil a été décrit comme généreux car il a fonctionné comme une sorte de « portes ouvertes » à tous les demandes d'asile, sans distinction des causes ayant motivé leur mobilité forcée jusqu'à ce pays, dans la mesure où l'octroi du statut de réfugiés sur la base du principe prima facie a bénéficié à près de 91 % des demandeurs d'asile, qu'ils aient fui la guerre ou bien la faim aggravée par la sécheresse.[44] Cependant, une analyse plus fine de ce modèle zambien révèle que cette générosité avait des fins utilitaristes, d'abord du point de vue de la production de

[43] Terre d'asile « Réfugié et protection internationale, des notions qui évoluent », op.cit., p.1
[44] Véronique Lassaily – Jacob, op. cit.,p. 247

statistiques afin de préserver la continuité de l'assistance internationale[45], mais aussi parce qu'elle visait à répondre à certains objectifs dans la sphère agricole, et dans ce sens l'attribution du statut de réfugiés avait ses contreparties, la « valorisation des terres agricoles »[46].

Le modèle d'accueil de réfugiés en camps agricoles met en lumière une contradiction fonctionnelle de la politique d'asile de la Zambie, d'un côté orientée par l'application du principe de reconnaissance prima facie des réfugiés à la lumière de la Convetion de l'OUA de 1969 et, d'un autre côté, tournée vers la valorisation des terres et de l'activité agricole à travers l'obligation de résidence dans cette zone, imposant donc de fortes limites aux possibilités d'intégration durable des réfugiés généreusement accueillis.

La manière dont la politique d'asile de la Zambie a été fondée sur le caractère passager de la catégorie de réfugiés n'est pas du tout un cas isolé dans la région, mais sa particularité réside essentiellement dans le fait que cette marginalité qui caractérise les réfugiés a été mise au service des intérêts agricoles de ce pays, au long de l'asile. Ainsi, quand les raisons du maintien de l'asile ont été mises en cause, en raison principalement du retour de la paix au Mozambique, ceux qui ne voulaient pas du rapatriement, environ 150 personnes d'après Véronique Lassailly-Jacob, sont entrés dans la condition d'exclusion sociale, sans droits, passant d'une catégorie de personnes protégées internationalement dans le cadre des dispositifs relatifs aux réfugiés à la clandestinité, se transformant en « immigrants économiques en situation illégale[47] ».

Le second cas connu de reconnaissance prima facie de réfugiés mozambicains est le Malawi qui, bien que n'ayant adhéré à la Convention de Genève qu'à la fin de 1987[48], accueillit près de 1,3 millions de réfugiés.

L'importance numérique des réfugiés mozambicains au Malawi résulte, fondamentalement, de la combinaison de trois facteurs principaux : (i) l'étendue des

[45] Véronique Lassaily-Jacob, op. cit., p.248
[46] Véronique Lassaily-Jacob, op. cit.,p.249
[47] Véronique Lassaily-Jacob, op. cit., p.254
[48] http://www.unhcr.org/protection/convention/3d9abe177/reservations-declarations-1951-refugee-convention.html?query=Malawi and refugee treaty

frontières de ce pays avec trois provinces du Mozambique (Tete, Niassa et Zambézie), (ii) le fait que, des deux côtés de la frontière, vivent les mêmes groupes ethno-linguistiques et (iii) l'histoire de la guerre civile dans la province de la Zambézie, en particulier à partir de 1982, qui est de loin le principal facteur de cet exode massif de Mozambicains.

Relativement à l'histoire de la guerre dans la Zambézie, Jean-Claude Legrand et Sérgio Chichava considèrent que la Renamo a su capitaliser en sa faveur une multiplicité de facteurs tels que l'apparition de mouvements anti-Frelimo, la politique anti-religieuse du Frelimo, le regroupement forcé des populations en villages communautaires et les rumeurs à propos du phénomène du Chupa sangue, « la rumeur selon laquelle les agents de 1'Etat venaient la nuit prélever le sang des populations. »[49]

Le rapatriement de ces réfugiés, comme nous l'avons vu, a commencé en 1987. Ce processus a été précédé d'un ensemble d'événements divers, parmi lesquels on peut relever le début de l'assistance économique et financière internationale, à travers le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale (BM)[50], l'Accord général de paix du 4 octobre 1992 (un thème discuté par Pierre Anouilh dans son travail « Sant'egidio au Mozambique: de la charité à la fabrique de la paix »), ainsi que l'établissement de l'ONUMOZ – l'opération des Nations Unies au Mozambique.[51]

Dans leur travail commun connu sous l'intitulé « Le chemin de la réintégration », les autorités mozambicaines (NAR) et le HCR rapportent que le rapatriement a été à la fois spontané et organisé. Le rapatriement organisé a été mis en œuvre sur la base des accords dits tripartites entre le HCR, le Mozambique et les pays voisins accueillant des réfugiés, ayant pour objectif le retour au pays d'origine. Quiconque ne s'engageant pas dans une démarche de retour serait alors exclu du champ de la protection du HCR. Cette approche nous invite à comprendre dans quelle mesure on peut considérer ce retour à « la maison » comme un processus effectivement consenti par les réfugiés eux-mêmes.

[49] Jean-Claude Legrand. *Logique de guerre et dynamique de la violence en Zambézia* …op. cit. p.91
[50] Joseph Hanlon. *Paz sem benefício: como o FMI bloqueia a reconstrução de Moçambique...* op. cit., p.28
[51] UNOMOZ, «was established by Security Council resolution 797(1992) of 16 December 1992 to help implement the General Peace Agreement, signed on 4 October 1992 by the President of the Republic of Mozambique and the president of RENAMO." In: www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/onumozM.htm

L'exemple qui illustre la manière dont les réfugiés mozambicains en Zambie furent rapatriés nous permet de comprendre que, au final, tous les réfugiés ne sont pas revenus volontairement. Ils ont fui en exil pour des raisons de force majeure, et c'est pour ces mêmes raisons qu'ils intégrèrent la condition de *« retornados »*. Si, dans le premier cas, la force majeure consistait à fuir la guerre civile parrainée par le régime d'apartheid[52], dans le second il s'agissait de fuir la chute dans la clandestinité et le statut d'immigré irrégulier. Ces faits nous permettent de constater que le rapatriement volontaire est un concept fluide, problématique et idéologiquement manipulé dans le cadre du rejet des exilés. De ce point de vue, le retour des Mozambicains n'est pas si spontané, ni si volontaire que les organisations impliquées et le gouvernement mozambicain voudraient le faire croire.

Finalement, l'analyse du contexte de création de la législation nationale sur le droit d'asile et l'immigration étrangère nous permet d'avancer que la première législation sur les réfugiés au Mozambique est la « directive de 1986 sur les principes généraux devant être observés pour l'attribution du statut de réfugié[53] », dont la notion de réfugiés reprend dans son essence le texte de la Convention de Genève. Cette première législation a été complétée par la « ratification de la Convention de l'OUA de 1969 relative aux réfugiés en Afrique », qui, bien qu'étant entrée en vigueur en 1974, n'a été intégrée par le Mozambique qu'à partir de 1988.

L'année 1990 marque l'émergence d'une nouvelle Constitution de la République. Néanmoins, du point de vue du droit d'asile, entre 1975 et 1990 il n'y a pas d'évolution digne d'être relevée, la seule nouveauté étant la question des droits humains, un aspect toujours plus présent dans le nouvel ordre politico-discursif inauguré en 1990.

L'année 1991 marque l'établissement de la loi 21/91 (loi concernant le statut de réfugié). Les mécanismes d'accès au droit d'asile et le concept de réfugié adoptés dans la la loi 21/91, d'un côté, reprennent et actualisent la formulation présentée dans la directive de 1986, qui avait elle-même été chercher la formulation établie par la Convention de

[52] «Apartheid: fonte de refugiados na África Austral », in: «Tempo », n° 820, 29 de Junho de 1986, p. 2
[53] MOZAMBIQUE: Directive of 1986 - General principles to be observed in according refugee status, op. cit.

Genève de 1951, universalisée en 1967 ; d'un autre côté, la loi 21/91 a la particularité d'incorporer des postulats définis par la Convention de l'OUA de 1969.

Finalement dans le cadre de cette production législative, la période 1983-1996 est marquée par la création de la loi 5/93, qui régule l'entrée, le séjour et la sortie des étrangers du territoire national.

Chapitre 3. De producteur de réfugiés à pays d'immigration et d'asile (1996 à aujourd'hui)

La problématique des réfugiés africains des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique au Mozambique a commencé à gagner de la visibilité à partir de 1992, avec la fin de la guerre civile, et s'étend jusqu'à aujourd'hui. La particularité du Mozambique dans ce processus réside, d'un côté, dans le fait d'avoir une proximité avec l'Afrique du Sud qui, dans l'ère post-apartheid, a constitué le principal pôle migratoire régional et, d'un autre côté, par le fait que les réfugiés reçus proviennent de régions qui ne sont pas limitrophes du pays. Cette augmentation constante du nombre de réfugiés, d'année en année, a contribué à ce que le Mozambique se transforme de pays producteur de réfugiés en pays d'immigration et d'asile.

Plusieurs facteurs ont contribué à cette transformations, parmi lesquels la question du travail migrant et le développement d'activités illégales autour des richesses minières et de la faune, dans la région nord du Mozambique et la province de Nampula en particulier, ce sujet étant abordé par Cremildo Abreu[54] et Gonçalves Patricio[55]. De leurs travaux ressort que le phénomène en question est associé, d'un côté, au retour de la stabilité politique dans le pays, ce qui favorise le choix du territoire mozambicain comme pays de transit, comme nouvelle destination migratoire mais, d'un autre côté, il est associé également à des facteurs tenant à la nature organisationnelle de l'État

[54] Cremildo Abreu «Human security in refugee movements: the case of Southern Africa», Doctoral Dissertation, The graduate school of International Cultural Studies Tohoku University, 2014

[55] Gonçalves Patricio «A migração internacional e o processo de desenvolvimento na região norte de Moçambique: estudo de caso da província de Nampula», Doutoramento, Estudos de Desenvolvimento, Universidade de Lisboa, 2015

mozambicain lui-même, incapable d'imposer sa présence efficace dans toute l'étendue du territoire national et de parvenir à assurer un contrôle efficace des flux migratoires clandestins comme du développement des activités illégales citées ci-dessus.

Un second facteur à souligner dans la transformation du Mozambique en pays d'immigration et d'asile est la situation générale des pays d'origine des réfugiés qui demandent l'asile au Mozambique, notamment (i) le conflit au Burundi en 1993, (ii) le génocide au Rwanda en 1994, (iii) la guerre en République Démocratique du Congo (RDC) entre 1993 et 1997, (iv) dans la Corne de l'Afrique les guerres qui culminent avec l'indépendance de l'Erythrée en 1991, le séparatisme du Somaliland en 1991, le renversement du gouvernement de Siyaad Barré en Somalie et l'émergence du pouvoir des « seigneurs de guerre », ainsi que les épidémies cycliques et les calamités naturelles, en particulier la sécheresse.

Une des conséquences de ces mobilités systématiques est le surpeuplement des camps de réfugiés dans des pays traditionnellement hôtes, parmi lesquels la Tanzanie, voisin du Mozambique, qui pour faire face à cette réalité, s'est engagée dans le rapatriement et la réinstallation de réfugiés, ce qui a contribué à la reprise des parcours migratoires, à la recherche de nouvelles formes d'installation et d'assistance.

En ce sens, on trouve les travaux de Vitor Maganda Macamo[56] et de Ernesto Manuel Saete Mulungo[57], qui présentent divers exemples de réfugiés qui ont eu l'expérience de passages dans différents camps dans les pays voisins avant de parvenir au Mozambique, mais qui montrent aussi qu'autour des réfugiés se rassemble un contingent énorme d'immigrants « clandestins » et/ou « illégaux » qui sont à l'origine du concept de « migrations mixtes » développé par le HCR et l'OIM.

Le développement de ce « nouveau » phénomène migratoire rend la différenciation de ces personnes toujours plus difficile et la question de l'asile toujours

[56] Vitor Maganda Macamo «A questão do refugiado: um estudo de caso de refugiados região dos Grandes Lagos na Cidade de Maputo, Moçambique», *Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de Arqueologia e Antropologia* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2006.
[57] Ernesto Manuel Saete Mulungo «Momentos liminares: um estudo sobre a (re)construção das identidades dos imigrantes oriundos dos Grandes Lagos no bairro Zona Verde», *Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de Arqueologia e Antropologia* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2012.

plus problématique. Ce fait a mené à l'adoption d'une nouvelle posture relativement à la nécessité de protéger les réfugiés et immigrants en Afrique australe. C'est à propos de ce concept de « migrations mixtes » qu'a eu lieu à Dar-Es-Salaam, en septembre 2010, une conférence régionale sur « la protection des réfugiés et la migration internationale : les mouvements mixtes et la migration irrégulière des sous-régions de l'Est et de la Corne de l'Afrique, et de la région des Grands lacs vers l'Afrique australe », dans la perspective d'une réflexion conjointe entre les différents Etats de la région et ces organisations internationales afin de trouver une nouvelle voie de gestion des flux migratoires dans le cadre plus large du respect des droits humains.

Un troisième facteur à prendre en compte est l'impact de la nouvelle politique d'immigration sud-africaine, une politique d'expulsion d'étrangers, adoptées à partir des années 1990, lorsque le Mozambique était principalement un passage obligatoire pour parvenir dans ce pays voisin. Pour contrôler les entrées de migrants, les autorités sud-africaines ont opté pour le rapatriement «volontaire» des réfugiés, pour des détentions, des expulsions des «clandestins» et une hostilité et une xénophobie quasi généralisées à l'égard des étrangers, majoritairement d'origine africaine, avec un impact particulier pour les Mozambicains[58].

Enfin, en ce qui concerne la production législative, la période allant de 1996 à aujourd'hui est caractérisée par l'adoption d'une nouvelle Constitution de la République en 2004 qui, du point de vue de la problématique des réfugiés et de l'asile, reprend globalement les textes constitutionnels précédents. Les autres éléments marquants sont la réglementation de la loi 5/93, à travers le décret 38/2006, révoqué ultérieurement par le 108/2014, maintenant pour l'essentiel le contenu du décret précédent; la réglementation 21/91, à travers le décret 33/2007; la création du Service national de Migration-SENAMI, à travers la loi 4/2014, qui a attribué à cette nouvelle structure de la gestion des migrations une nature paramilitaire.

[58] La question du regard hostile à l'égard des étrangers dans le territoire sud-africain a retenu l'attention et a été beaucoup étudiée par divers chercheurs, parmi lesquels Aurélia Wa kabwe – Segatti (1999, 2002, 2003, 2004, 2008), Lloyd Hill (2003), Dominique Vidal (2008, 2009, 2012, 2014), Gabriel Tati (2008), Pierre-Paul Dika (2009), Alain Morice (2009), Elise Palomares & Catherine Quminal (2012).

L'appartition de discours critiques de l'immigration étrangère, l'associant au développement de pratiques criminelles comme la dilapidation de ressources naturelles, le trafic de pierres précieuses, le trafic et le blanchiment d'argent, le trafic de drogues, d'êtres humains, le rapt et l'assassinat de personnes albinos a obligé les autorités mozambicaines à renforcer le contrôle des frontières, de la présence d'étrangers sur le territoire national, à créer une nouvelle structure paramilitaire pour faire face à cette nouvelle réalité dans le pays. Pour ces raisons, l'immigration étrangère a aujourd'hui, de manière générale, une image et un sens moins positifs. De ce point de vue, les questions de sécurité se superposent à la logique protectionniste d'accès au droit d'asile.

Chapitre 4. Traverser la frontière et arriver à Nampula : La « secundarização » de l'INAR dans le triage des demandeurs d'asile

De forme recourant, la région nord du Mozambique, d'un mode général, la province de Cabo Delgado, en particulier, sont vues comme les endroits sélectionnés soit par les migrants, soit par les demandeurs d'asile, en particulier, pour effectuer l'entrée dans le territoire mozambicain, mais les procédures privilégiés dans le triage de ces demandeurs d'asile sont caractérisé par l'existence de pratiques qu'indiquent la violation du principe de *non refoulement*- protection contre la reconduite forcée à la zone de provenance, les restrictions de l'accès au droit d'asile et la « secundarização » de l'INAR dans ce premier niveau d'intervention de l'État dans le processus de gestion des mécanismes d'entrée des exilés dans le pays.

Sur les formes d'entrée dans le pays, les données qui sont à notre disposition mettent en évidence les voies aériennes, maritimes et terrestres, comme indique le travail « In pursuit of the Southen dream : victims of necessity » dévéloppé par Cristopher Horwood par l'OIM, la façon de transporte et les voies utilisés peuvent être changés rapidement dépendant des circonstances (la flexibilité des réseaux, le pouvoir économique du migrant, l'effort des féliciteurs) d'où relève l'importance de la problématique de la corruption autour des questions migratoires au Mozambique, une question qui est souvent traitée par la presse et par les organisations de la société civile.

l'intérêt de la presse, surtout, la semi-officielle par la question de l'immigration illégale historiquement, commence avec l'instauration de la liberté de la presse au Mozambique, mais surtout à partir des années 2000 que la question gagne la plus part de la visibilité quand on commence à registrer des plus en plus, les cas de (i) l'introduction d'immigrants dans le territoire nationale de façon clandestine ; (ii) les détentions des immigrants venant de la région de nord du pays qu'utilise la voie terrestre en direction à la capitale où une partie voilait arriver au territoire Sud-Africaine ; (iii) les récits d'existence des réseaux criminels qui s'engagent à la retrait des demandeurs d'asile dans le camp de réfugiés de Marratane et en suite directionner les mêmes aux plusieurs destins, entre eux, le territoire sud-africain ; (iv) l'existence des cas d'immigration entre les asiatiques, où quelques uns avaient les visés d'entrée ou les passeports faux ; (v) plusieurs cas de trafique d'êtres humains.

Les phénomènes évoqués sont présents en plusieurs contextes, décrits par Claire Rodien étant le « business de la migration » [59], une réalité qui s'encadre dans le contexte plus ample de la « migration industry » discuté par Ninna Nyberg Sorensen et Thomas gammeltoft-Hense dans les travaux « The migration Industry and the commercialisation of international migration » et « The migration Industry and Future Directions for Migration Policy ».

L'occurrence de pratiques de corruption sur les questions migratoires au Mozambique motive l'apparition des organisations de la société civile telles : La Ligue des Droits Humains-LDH[60], Centre de L'intégrité Politique-CIP[61], qui intervient dans le sphère publique critiquant l'État dénonçant certes pratiques telles que : les détentions, les expulsions, la corruption sur le processus d'obtention de quelques documents d'identification et d'autorisation de résidence ou permanence dans le territoire national.

[59] http://www.migreurop.org/article2576.html

[60] Liga dos Direitos Humanos, *Violação de Direitos Humanos a refugiados e requerentes de asilo*, op. cit.
[61] CENTRO DE INTEGRIDADE PUBLICA (CIP), *Corrupção na Direcção Nacional de Migração: um submundo do crime organizado*, op. cit.

À cause de cette réalité au Mozambique il y a la prédominance d'un triage sécurité et la manque de crédibilité des fondements de demande d'asile, du côté des unités de forces paramilitaires (Migration, Garde Frontières, douanes), présents au niveau des différents postes frontières. Les raisons évoquées pour réduire la pertinence discursive de la sollicitation d'asile, associent la présence de ces personnes avec l'entrée illégale et exploration des recours naturels, les fragilités du contrôle des frontières dans la région nord de Mozambique ; l'accessibilité à des régions producteurs des réfugiés.

Ainsi, pour contrôler l'accès au droit d'asile au Mozambique, on privilégie la reconduite des ceux qui n'ont pas des papiers à Tanzanie, une fois qu'ils sont décrits comme violateurs des frontières immigrants illégales, clandestines, « faux » réfugiés, tous ceux qui présentent, très souvent, sans papiers à la frontières et déclarent la demande l'asile.

Comme conséquence de l'exercice du pouvoir discritionnaire du coté des forces paramilitaires en quelques cas, quand il s'agit de « sans papiers » entrer ou non dans le pays dépend plus de la volonté de ces agents de migration dans la frontière et non nécessairement de la légitime des raisons qui ont fait que cet étrangère se présente sans papiers et sollicite l'asile.

Cette situation devient problématique dû à la « secundarização » de l'INAR dans le triage des demandeurs d'asile. La « secundarização » signifie qu'en termes pratiques, le processus de « l'instruction primaire » du dossier d'asile au Mozambique est sécuritaire et non protectionniste et assistencialiste. Dans cet ordre d'idée, l'actuation des forces paramilitaires ne donne seulement pas l'impression de substituer l'INAR dans l'évaluation des demandes de l'exile mais aussi on donne l'impression de concourir pour la manque du respect des quelques fondements basiques internationalement en vigueur, de défense et de la protection de réfugiés.

Chapitre 5. L'entrée en scène de l'INAR et la térritorisation des réfugiés dans le camp de Marratane

Le présent chapitre va traiter la diversité des actions qui caractérisent l'actuation de l'INAR comme institution responsable de l'assistance et de la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés dans le territoire national.

Concernant la création de l'INAR, il est important de faire référence que c'était à travers le décret 51/2003 de 24 de Décembre comme une réponse à la pression imposée par le contexte interne et régional pour l'existence d'une institution qui va s'occuper des demandes d'asile en constante augmentation au même temps qui se montre nécessaire renforcer les décisions de contrôle de l'accès au droit d'asile.

L'entrée en scène de cette nouvelle structure administrative représente jusqu'au moment une transition temporaire de l'abordage sécuritaire vers l'assistencialiste qui consiste, entre autres, au registre préliminaire des demandeurs d'asile dans le poste policilier dans la ville de Nampula ; l'accommodation des réfugiés à Marratane ; l'émission de plusieurs papiers d'identification ; la coordination de l'assistance alimentaire et la Détermination du Statut de Réfugié (DER).

La DER loin d'ouvrir le chemin pour l'intégration dans la société mozambicaine, représente au contraire l'émergence de l'incertitude sur le futur, une fois que les visés sont soumis à ce que Jerôme Valluy dans son ouvrage « Rejet des exilés » désigne « le jugement technocratique de l'exil ».

Au Mozambique, pour voie de ce processus, « significativement, le Gouvernement assume la responsabilité totale de la Détermination du statut du Réfugié (DER) et conduit les enquêtes individuels (alors l'ACNUR maintient sa fonction de contrôler la qualité) […] la DER est entièrement basée dans un formulaire de papier à

être rempli par l'officiel d'éligibilité, mais ni cet officiel, ni le demandeur d'asile en question n'ont pas participé dans la réunion de décision de ce demande ».[62]

Dans ce termes, la récolte de données visant mettre à disposition une protection adéquate aux demandeurs d'asile est un discours rhétorique qui dissimule le vraie objectif du processus qui consiste dans l'identification des éléments qui alimentent l'emphase en terme de sécurité, que finalement structurent toute la logique de fondement de demandes d'asile dans le pays orienté pour écarter de la catégorie des réfugiés tout ceux qui avaient des difficultés pour s'encadrer dans ces critères d'évaluation qui contribuent pour que plusieurs personnes restent beaucoup d'années dans la catégorie de demandeurs d'asile parmi lesquels certains habitant dans le camp de Marratane.

Ce camp de réfugiés apparait dans la séquence de dépendance du pouvoir mozambicain en ce qui concerne à sa politique d'asile aux exigences d'Afrique du sud et des EUA, le premier pays qui a vu le transfert des réfugiés loin de ses frontières, une stratégie de contrôle d'immigration et le deuxième pays, l'invisibilité des réfugiés dans la capitale c'était une mesure de sécurité surtout après les attentats à des ambassades à Nairobi et à Dar-Es-Salam en Août de 1998.

A Marratane tel comme dans autres cas connus d'accommodation des exilés, les réfugiés vivent de façon ambigüe et en marge de la société.

---

[62] *Significantly, the government of Mozambique has assumed full responsibility for Refugee Status Determination (RSD) and conducts the individual assessments for status determination (while UNHCR retains the role of observer and 'quality controller') [...] RSD is made entirely on the basis of a paper application file and neither the eligibility officer who prepared the report nor the asylum seeker in question are not present at the decision making meeting*." Dorota Antoniak. *Rigths in exile Mozambique a refugee sending country turned host* (Rigths in exile The international refugee rigths initiatives refugee legal and Newsletter) consulté le 17 Février 2016

Chapitre 6. L'engagement mesuré dans l'approbation du droit d'asile et la difficile intégration des réfugiés au Mozambique.

Ce chapitre a comme but comprendre les modalités d'application de ces critères d'évaluation de demandes d'asile mais aussi les formes d'intégration de ces réfugiés au Mozambique.

Au Mozambique la reconnaissance d'un demandeur d'asile comme un réfugié et son intégration dans la société est un processus long et sinueux qui commence au niveau de la frontière jusqu'à la phase d'évaluation définitive de la légitimité de la sollicitation d'asile au pays. Pendant cette trajectoire la phase finale c'est la CCR où est émit l'avis final par lequel le Ministre d'Intérieur accept ou rejet la demande formulée.

Un des éléments qui caractérise l'actuation de la CCR c'est l'application opportuniste des critères de demandes d'asile. Malgré cette réalité, l'évaluation quantitative des demandeurs d'asile et les réfugiés au Mozambique de 1993 jusqu'à 2015, montre que globalement de façon bien mesurée, il y a de plus en plus des personnes qui recevaient le statut de réfugiés, malgré le fait que beaucoup de ces personnes restent beaucoup d'années attendant une réponse. Malgré cette accroissement, si on observe le total global de personnes qui demandent l'assistance dans le pays (demandeurs d'asile et réfugiés) environ 18.809, la quantité de réfugiés reconnus comme tels dans le pays (4.552) correspond seulement 24%. Avec cette donnée on peut référer que dans la pratique au Mozambique, tel comme en plusieurs contextes, dans la réalité, seulement « une petite partie bénéficie du statut de réfugié ». [63]

La réalité antérieurement cité, décule d'une difficile élaboration d'une position cohérente sur la présence des exilés dans le pays où le réfugié a passé d'une position centrale dans la période de la solidarité internationaliste à une position périphérique et marginale de l'étrangère toléré dans le cadre des compromis internationaux de protection des réfugiés. Ainsi même dans ces cas où les demandes sont rejetés, l'état mozambicain maintient son ambigüité en les maintenant à Marratane, et par conséquence, non

[63]Catherine Wihtol de Wenden. *La question migratoire au XXI^e siècle.*…op.cit., p. 40

suspendre l’assistance, mais aussi ne les amener pas à la migration à fin d’être traités comme immigrants illégaux ou proceder au rapatriement. Cette stratégie ambigüe permet la maximisation dans l’arène internationale, de l’image d’un pays accueillant de réfugiés dans la qualité d’un Etat qui a signner des accords et conventions internationales.

Ces difficultés que les réfugiés affrontent dans son processus d’intégration affective, contribuent pour alimenter les stratégies de la poursuite de parcours migratoires à travers lesquels, plusieurs réfugiés essayent arriver au territoire sud-africain ou rêvent avec la possibilité de reinstalation au monde développé.

Finalement en termes de conclusion général, en peut dire que les résultats de cette recherche permettent comprendre que depuis la fabrication, mise en œuvre et rupture de l’idéologie internationaliste d’asile jusqu’ à la phase actuel caractérisé par la présence de réfugiés des Grands Lacs et de la Corne d’Afrique, modalités de contrôle et d’accès au droit d’asile en vigueur met en évidence la contribution mozambicaine pour l’existence d’exilés sans asile, la crise de ce droit universel et marginalisation des réfugiés.

Introdução Geral

Este trabalho tem como objecto a política de asilo em Moçambique, país receptor de numerosos refugiados depois de ter sido devastado por uma guerra civil que obrigou que uma parte importante da população procurasse refúgio nos países vizinhos. A partir de um inquérito de terreno e do exame de diversas fontes documentais, ele procura abordar uma questão até aqui pouco tratada em Moçambique e contribuir nos debates sobre os refugiados e asilo.

A questão de asilo em Moçambique não é uma realidade nova. Desde 1975[64] até aos dias de hoje, o país tem vindo a acolher refugiados, entretanto o perfil migratório destes, a significação do termo refugiados e os mecanismos de acesso ao direito de asilo mudaram, profundamente, de acordo com os contextos em que tais significações foram construídas que coincidem com os três períodos distintos da história do que é hoje o INAR.

Perante estas descontinuidades, podem ser levantadas várias questões como por exemplo: que factores permitiram a passagem de uma significação de refugiados à outra? quais são as principais diferenças de cada um desses períodos da história do INAR? em que é que consistem as descontinuidades que caracterizam a política de acesso ao direito de asilo? qual é o lugar do refugiado no ordenamento político – social face a essas descontinuidades ao longo desse período? a elaboração de uma legislação sobre os refugiados o que é que mudou relativamente ao acesso do direito de asilo? é Moçambique um país politicamente generoso para os refugiados tal como apontam certas análises?

Responder as estas questões, implica conhecer a génese e o desenvolvimento da problemática dos refugiados e de acesso ao direito de asilo, no país, em toda a sua complexidade e dinâmica, contudo antes de nos debruçarmos sobre esses aspectos e aprofundarmos os eventos marcantes que permitiram a emergência dessas

[64]1975, foi estabelecido como marco inicial desta abordagem porque corresponde o ano da proclamação da independência, o início do processo de construção Estado pós-colonial e da acomodação de refugiados no país.

descontinuidades verificadas, importa apresentar a divisão cronológica, estabelecida pelo INAR que ilustra as diferentes etapas da sua existência, desde a sua criação como Núcleo de Apoio aos Refugiados e aos Movimentos de Libertação (NARML) até aos dias de hoje.

> « 1977-1985 (NARML); 1986-1996 (NAR); 1996-2003 (NAR Instituição subordinada ao MINEC); de Dezembro de 2003 em diante (INAR)»[65]

Alguns dos aspectos marcantes na trajectória, enquanto instituição responsável pela assistência aos refugiados, são resumidas da seguinte forma:

«Com a proclamação da independência do Zimbabwe, o NARML em 1986 deixou, de desempenhar as suas funções de apoio aos Movimentos de Libertação, passando a dedicar-se, exclusivamente, ao apoio aos requerentes de asilo e aos refugiados, tomando assim, a designação de Núcleo de Apoio aos Refugiados (NAR) e subordinada ao extinto Ministério de Cooperação. Cumprida a sua missão histórica de apoiar os refugiados e movimentos de libertação, e com o término do regime racista na África do Sul. Seguiu-se o período em que muitos moçambicanos, como consequência da guerra em curso no país, haviam – se refugiado nos países vizinhos. No contexto anterior, foi incumbido ao NAR mais uma tarefa, passando portanto, a interlocutor com as autoridades governamentais dos países vizinhos hospedeiros de refugiados moçambicanos bem como a de parceiro principal do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) para coordenar todo o programa de assistência que se julgasse necessária para os moçambicanos refugiados nos países vizinhos. A título ilustrativo, foi na esteira do cumprimento destas orientações que em 1987 organizou-se o primeiro repatriamento dos moçambicanos da seita religiosa Testemunhas de Jeová, que não eram aceites na Zâmbia e no Malawi. Em 1988 foi assinado o primeiro Acordo Tripartido Moçambique/Malawi/ACNUR, com vista a operacionalização do repatriamento organizado dos refugiados moçambicanos. E posteriormente, foram

[65] http://www.inar.gov.mz/historia.html

assinados acordos idênticos com os restantes países vizinhos, à luz dos quais fez-se o repatriamento de 1.7 milhões de moçambicanos nesses países, cujo término oficial foi em 1995.» [66]

Esta cronologia tem em conta principalmente a história institucional deste organismo:

- 1977 : «*O Núcleo de Apoio aos Refugiados e Movimentos de Libertação (NARML) foi criado por decisão presidencial em 1977*»;
- 1986-1996: o NARML tomou «*a designação de Núcleo de Apoio aos Refugiados (NAR), subordinado ao extinto Ministério de Cooperação*»;
- 1996-2003: «*Com a fusão e consequente criação do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação e com a publicação do seu Estatuto Orgânico, nos termos do Diploma Ministerial número 65/96 de 10 de Julho, o NAR passou a ser uma Instituição subordinada ao Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, com autonomia administrativa e financeira, nos termos do artigo 2, número 3 do Diploma Ministerial acima referido*»;
- A partir de 2003: «*Através do Decreto nº 51/2003, que cria o Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados (INAR), foi aprovado o respectivo Estatuto Orgânico e posteriormente aprovado o Quadro do Pessoal através do Diploma Ministerial nº 92/2005 de 4 de Maio*»

O interesse desta cronologia é que ela designa ao mesmo tempo as categorias de «refugiados» assistidos em diferentes etapas da sua existência:

- Desde a sua criação até 1983[67]: «*os refugiados provenientes de diversos países do globo, que por razões políticas sofriam perseguições a nível interno dos seus países de origem*» e «*os Movimentos de Libertação a nível da África Austral e em particular os da República da África do Sul e Zimbabwe*».

[66] http://www.inar.gov.mz/historia19861996%20.html

[67] Esta data de 1983 (e não 1985) é por nós proposta pelas razões que são explicitadas na periodização abaixo apresentada.

- A partir de 1986 e até 1996: «*muitos moçambicanos (que), como consequência da guerra em curso no país, haviam-se refugiado nos países vizinhos*».
- De 1996 aos dias de hoje: «*os requerentes de asilo e os refugiados à luz das convenções internacionais relativas aos refugiados.*»

A cronologia proposta pelo INAR indica igualmente os contextos «charnières» que marcam essas evoluções:

- «*A proclamação da independência do Zimbabwe*»;
- «*O término do regime racista na África do Sul*»;
- *A* «*assistência* [...] *necessária para os moçambicanos refugiados nos países vizinhos*»;
- «*A operacionalização do repatriamento organizado dos refugiados moçambicanos* [...] *cujo término oficial foi em 1995.*»

A pertinência desta cronologia justifica-se por duas razões principais: em primeiro lugar, o facto de identificar os principais períodos que caracterizam as metamorfoses da significação do termo refugiados, torna possível aclarar as etapas da construção dos mecanismos de acesso ao direito de asilo bem como a evolução na produção legislativa sobre os refugiados em Moçambique.

Em segundo lugar, ao se distanciar, em certa medida, da divisão clássica adoptada quando se fala de Moçambique independente que, em geral, tal como indica Vasco Nyakada se baseia na introdução das reformas económicas, queda do comunismo (através da transição do sistema de economia centralmente planificada à um sistema de economia neoliberal), mudanças constitucionais e a realização de eleições[68], ou da divisão da

[68] Sobre a forma recorrente de apresentação cronológica em questão veja-se, a título de exemplo, o seguinte modelo: «a primeira fase decorrente da luta de libertação nacional, deu-se logo após o alcance da independência política (em 25 de Junho de 1975). O Governo moçambicano, sob a direcção da FRELIMO, adoptou um conjunto de medidas visando o derrube do aparelho de Estado colonial, sua substituição por um outro virado para as massas (de orientação popular) caracterizado por um forte centralismo e por uma economia planificada. Ou seja, por modelo centrado e centralizador apoiado por num partido forte, único e hegemónico. Também se designa de fase de constituição de Novo Estado. A segunda fase inicia em 1986, quando o modelo administrativo, anteriormente implantado, conheceu profundas transformações ao nível dos princípios que o norteavam devido as reformas económicas operadas e que pareciam responder a

história dos refugiados em Moçambique proposta por Maria Consolo[69] torna-se uma cronologia revestida de uma certa originalidade.

As limitações desta cronologia, residem no facto de se apoiar nas datas precisas de determinados acontecimentos, sobretudo, referentes a criação da instituição responsável pela assistência aos refugiados e não, necessariamente, no momento, no contexto mais amplo que tais eventos tiveram lugar e propiciaram as grandes descontinuidades verificadas na abordagem da questão dos refugiados e na política de asilo no país.

Assim, a partir da designação das categorias de «refugiados» enumeradas na cronologia institucional do INAR e os elementos de contexto aos quais esta cronologia se refere, propusemos a nossa própria periodização sem, no entanto, descurarmos a lógica central da construção desta divisão cronológica, fazemos alguns reajustamentos de modo a conferirmos a nossa abordagem, um enquadramento mais adequado com os diferentes momentos que condicionaram as descontinuidades na concepção da noção de refugiados e nas modalidades de acesso ao direito de asilo.

Resulta desse reajustamento a seguinte periodização: (i) 1975-1983: período do apoio internacionalista da Frelimo aos movimentos de libertação na África Austral e o surgimento do NARML; (ii) 1983-1996: período de assistência aos moçambicanos exilados e retornados, nos países vizinhos, e a emergência do NAR; (iii) 1996-até aos dias de hoje: período da acomodação de refugiados dos Grandes Lagos, do Corno de

---

conjuntura internacional que tendia a adoptar o modelo liberal. A terceira fase dá-se com a consolidação do novo quadro político e económico que se verificou com a aprovação de uma nova constituição política, em 1990.» Vasco Nyakada. *Lógica Administrativa do Estado Moçambicano (1975-2006)*..., op. cit., p. 60

[69] Esta pesquisadora identifica três períodos referentes a história da protecção e acolhimento de refugiados: (i) 1976-1983: período em que Moçambique não havia ratificado nenhum instrumento internacional de protecção aos refugiados, entretanto, acolhia, protegia e apoiava refugiados dos Movimentos de Libertação de vários países da região; (ii) 1983 a 2003, em que Moçambique ratificou instrumentos internacionais de protecção aos refugiados e começa a receber uma nova vaga de refugiados como resultado de guerras civis, religiosas e étnicas, maioritariamente da região dos Grandes Lagos; (iii) o período entre 2003, que é da criação do centro único de Marratane, a 2014, como ano que permite avaliar o impacto das mudanças das práticas de acolhimento. Maria Consolo. «O acolhimento de refugiados em Moçambique» ...op. cit., p. 20

África e a criação do INAR, o parceiro governamental do ACNUR no tratamento dos pedidos de asilo, sobretudo, para esses dois grupos de refugiados anteriormente referidos.

A lógica mobilizada para este reajuste, procura responder ao facto que os refugiados começaram a ser acomodados em 1975 e que o ano de 1983 através da adesão a Convenção de Genebra, corresponde a primeira grande ruptura e mutação na abordagem da questão dos refugiados caracterizada pelo abandono da acomodação dos membros dos movimentos de libertação, no âmbito da política de combate contra o colonialismo e o apartheid, substituída por uma lógica caracterizada pela prevalência de categorias de pensamento e modos de acção do ACNUR.

Sob esse ponto de vista, o ano de 1983 representa o ponto mais alto na transformação da abordagem da questão dos refugiados e do asilo no país. É assim que, simbolicamente, a partir de 22 de Outubro de 1983 quando a República Popular de Moçambique [RPM] adere à Convenção de Genebra, no país, passa a vigorar uma nova noção do que é ser refugiado, no caso concreto os moçambicanos que fogem da guerra de agressão que se transformou em guerra civil e os refugiados retornados de forma espontânea, voluntária ou através de campanhas a favor do repatriamento para o país de origem.

Por último, a partir de 1996 começa a vigorar a terceira significação que se desenvolveu à volta do conceito de refugiados que serve para designar as populações provenientes dos Grandes Lagos e do Corno de África, cuja presença decorre de três factores principais: (i) o retorno da paz em Moçambique e o relativo crescimento económico graças ao apoio e donativos internacionais; (ii) a persistência da instabilidade naquelas duas regiões (Grandes Lagos e Corno de África) que provoca êxodo massivo de refugiados e um superpovoamento de campos de acomodação em alguns países vizinhos (Malawi, Zâmbia e Tanzânia) e (iii) o impacto da nova política sul-africana de expulsão massiva de estrangeiros o que obrigou o reforço do controlo das fronteiras e da presença de estrangeiros no território nacional, no âmbito da cooperação regional de combate contra a imigração ilegal.

Em suma a cronologia proposta pelo INAR permite-nos, por um lado, compreender que a evolução do conceito de refugiado fez-se em função da situação interna de Moçambique e da conjuntura regional e, por outro lado, a grande mudança de pensamento que se construiu à volta da entrada de exilados, no país.

Esta entrada de exilados, se num primeiro ela foi estimulada através da acomodação dos refugiados membros dos movimentos de libertação, visando o derrube do colonialismo e do apartheid, de uma imigração de remediação e de colmatação do défice de quadros através da captação de refugiados da América Latina, na expectativa de compensar as lacunas decorrentes da partida dos portugueses do território nacional, no contexto actual a imigração estrangeira tem um sentido menos positivo, associando-a, de forma recorrente, a práticas criminosas tais como: a delapidação de recursos naturais, tráfico de pedras preciosas, tráfico e lavagem de dinheiro, tráfico de drogas, tráfico de seres humanos rapto e assassinato de pessoas com problemas de albinismo, argumentos mobilizados para justificar o controlo acentuado em curso.

Esta realidade remete- nos para a discussão de aspectos tais como é que se efectua a entrada do requerente de asilo em Moçambique? quais as práticas observáveis e quais os actores intervenientes nesse processo? qual é a relação entre os diferentes intervenientes no processo de recepção dos refugiados e qual é o papel do INAR? quais são as etapas que o requerente de asilo deve percorrer desde a sua entrada até a sua aceitação ou não como refugiado? quais os procedimentos existentes para a determinação do estatuto de refugiado? como é que a Comissão Consultiva para os Refugiados (CCR) analisa o dossier de pedido de asilo? como é que se caracteriza o período da espera da resposta; o que é que sucede com aqueles requerentes de asilo cujo pedido de estatuto de refugiado é recusado?

Parte dos assuntos aqui levantados são tratados, ao nível do debate público animado, pela imprensa, sociedade civil ou por alguns trabalhos académicos realizados em Moçambique, até a presente data, que ajudam a compreender alguns aspectos ligados ao tema de pesquisa.

1. O debate em curso em Moçambique à volta de questões ligadas aos refugiados e asilo

1.1. Ao nível da imprensa e da sociedade civil

As questões relativas aos refugiados e asilo tem sido tratadas, grosso modo, ao nível da imprensa escrita, mas algumas reportagens da imprensa áudio-visual também tratam destas matérias, é assim que a título de ilustração destacaremos uma reportagem lavada a cabo pela Deutsche Welle.[70] As referidas publicações podem ser agrupadas em dois grandes períodos, o primeiro que vai de 1975 a 1995 e o segundo de 1995 aos dias de hoje.[71] No primeiro período destacam-se a revista Tempo[72] e o jornal notícias[73], os principais órgãos existentes na época onde identificamos uma extensa lista artigos.[74]

No primeiro período, os assuntos abordados de interesse nesta pesquisa estão relacionados com o contexto geral da orientação da política externa de Moçambique e a filosofia do apoio internacionalista aos movimentos de libertação da região da África austral designadamente o ANC e a ZANU; o Acordo de Nkomati; os deslocados de guerra; o Acordo Geral de Paz; o retorno dos moçambicanos exilados nos países vizinhos e o subsequente processo de reintegração social nas zonas de origem.

[70] Deutsche Welle (DW) é um serviço de comunicação social internacional da Alemanha.
[71] Para mais detalhes sobre a história da imprensa moçambicana, pode – se consultar entre outros a tese de Cláudio Ilídio Jone: «Presse et politique en Afrique australe depuis les années 1980: de la transition au «socialisme» à la rediscussion des hégémonies internes au Mozambique et au Zimbabwe» (defendida em 2008), entretanto existe um longo artigo em língua inglesa deste autor, que reproduz as informações e as análises discutidas na sua tese : «Press and Democratic Transition in Mozambique 1990-2000», acessível pela internet através de: https://halshs.archives-ouvertes.fr/hal-00787210/document
[72] Trata – se de um semanário cuja primeira edição saiu à rua em Setembro de 1970. Segundo escreve o sítio electrónico «a verdade», a partir de 1975, após a independência nacional e o advento das nacionalizações, a publicação passou a pertencer ao Estado moçambicano e a servir como um dos mais notáveis instrumentos de propagação e disseminação de mensagens e ideais pró-governamentais da época do partido único. Este período é nalguns círculos da opinião pública tido como a fase crucial no desempenho daquela que foi a maior revista de grande informação de Moçambique.
[73] Fundado em Abril de 1926 é desde esse período o maior matutino em circulação no país. Com uma participação do Estado na sua estrutura accionista este jornal, muitas das vezes, é descrito como tendo uma abordagem pró-governamental.
[74] Na bibliografia serão apresentados unicamente os artigos que se debruçam sobre os refugiados e citados ao longo trabalho.

No segundo período onde já se regista uma maior diversidade de órgãos de comunicação e uma aparição de imprensa privada, a tónica dominante é a ilustração de uma certa intensificação da imigração estrangeira sobretudo clandestina, a denúncia de práticas corruptas de facilitação de entrada, legalização de permanência e obtenção fraudulenta de documentos por parte de estrangeiros.

Um outro elemento de destaque é a ilustração da existência de práticas atentatórias aos direitos dos exilados, nomeadamente, as dificuldades porque passam as pessoas que demandam entrada no território moçambicano, as detenções, proibições de entrada através da recondução aos países vizinhos, as deficientes condições de acomodação no centro de refugiados de Marratane. Finalmente um terceiro aspecto abordado, é aquele que evidencia a contradição em volta da acomodação dos refugiados em Moçambique, problemática para uns e para outros um exemplo de um bom país para se ser refugiado.

Os assuntos despoletados pela imprensa privada, motivaram ao nível do debate público a interpelação ao Governo por parte de organizações da sociedade civil, nomeadamente, a Liga dos Direitos Humanos (LDH) e o Centro de Integridade Pública (CIP). Enquanto a primeira denuncia episódios de violação dos direitos humanos dos refugiados levadas a cabo pelas autoridades policiais[75], a segunda denunciava práticas de corrupção à volta dos procedimentos migratórios que vão desde a facilitação de entrada no país à aquisição de documentos de identificação falsos, passando pela viciação de passaportes, documentos de residência para estrangeiros, perpetrados pelos funcionários da migração.[76]

No que tange as condições de acomodação de refugiados em Moçambique, o trabalho «Uma visita ao campo de refugiados moçambicano de Marratane», uma reportagem áudio da Deutsche Welle, realizada a 2 de Outubro de 2009 por António Cascais e que contém duas entrevistas com refugiados, ajuda-nos a perceber as deficiências da assistência humanitária presentes naquele espaço de territorialização da

[75] Liga dos Direitos Humanos, *Violação de Direitos Humanos a refugiados e requerentes de asilo*, op. cit.1
[76] CENTRO DE INTEGRIDADE PUBLICA (CIP), *Corrupção na Direcção Nacional de Migração: um submundo do crime organizado*, op. cit.p.1

alteridade. Com efeito, a entrevista com Gina, congolesa, vivendo em Marratane há cinco anos, descreve a vida naquele campo como sendo de sofrimento, entretanto não pode regressar ao país de origem devido a insegurança que persiste, os traumas vivenciados designadamente assassinato do meu marido e parte dos seus seis filhos.[77]

Esta imagem de sofrimento é partilhada por Kabura, burundês residente em Marratane desde 2001. Este relata que a vida dos refugiados não é boa do ponto de vista alimentar, saúde, educação e abastecimento de água, questões levantadas pelos refugiados e que são do conhecimento da administração do campo que, de forma recorrente, promete trabalhar sobre elas, entretanto não são perceptíveis quaisquer melhorias. Do conjunto das dificuldades arroladas, a alimentação é dita como sendo o maior de todos os problemas com episódios de fome devido as quantidades insuficientes distribuídas mensalmente (5kg de farinha de milho; 0,5 kg de feijão e 300 ml de óleo alimentar), entretanto a estrutura de assistência aos refugiados sob o signo de incentivo da prática da agricultura e a auto-suficiência dos refugiados, minimiza a penúria que esta ajuda representa.[78]

Esta imagem contrasta com aquela traçada por Adamo Halde[79] em 2012, que citando diversas fontes, nomeadamente, INAR, representante do ACNUR Isabel Marquez, relator da Comissão de Assuntos Internacionais da Assembleia da República, Carlos Silia considera Moçambique um bom país para se ser refugiado e para sustentar este posicionamento são evocadas pelo menos três razões fundamentais.

Em primeiro lugar destaca-se a normalização da situação do campo de Marratane que após a ocorrência de mortes provocadas pela ruptura do stock de alimentos e escassez de infra-estruturas algo que ficou a dever-se a entrada massiva de requerentes de asilo vindos da Etiópia e Somália, algo que nunca antes tinha acontecido, pois até então os refugiados eram provenientes somente da região dos Grandes Lagos. Assim, com redução da entrada de requerentes de asilo do corno de África, a situação tende a estabilizar-se.

[77] http://www.dw.com/pt-002/uma-visita-ao-campo-de-refugiados-moçambicano-de-maratane/a-4753797
[78] http://www.dw.com/pt-002/uma-visita-ao-campo-de-refugiados-moçambicano-de-maratane/a-4753797
[79] Adamo Halde «*Um bom pais para o refugiado*», in: SOL, 2012, pp. 62- 63

A segunda razão apontada é o facto de que apesar de se reconhecer que Moçambique é usado como um caminho para África do Sul, por imigrantes económicos que se fazem passar por refugiados, apesar da ocorrência de fuga de refugiados facilitada pela ausência vedação do campo de Marratane, o Executivo moçambicano não tem em vista um plano de vedação daquele campo de refugiados, pois a preocupação reside na integração dos refugiados na sociedade moçambicana, por estes motivos Moçambique é tido como sendo dos poucos países em que o refugiado se sente livre.

Finalmente, em terceiro lugar Moçambique é descrito como um dos poucos países no mundo onde o refugiado vive sem sofrer discriminações, estes não só recebem protecção como tem oportunidades de emprego o que permite o seu contributo para o desenvolvimento económico do país, tal como documentam os exemplos da existência de refugiados que estão a trabalhar como médicos e professores, tanto no sector público como no privado e o envolvimento na produção de hortícolas que abastecem de forma significativa o mercado na cidade de Nampula.

O quadro que acabamos de descrever que apresenta visões e percepções contraditórias sobre a assistência aos refugiados persiste até aos dias de hoje. Se considerarmos o contexto global de assistência deficitária aos refugiados, o aparato discursivo difundido pelo INAR e pelo ACNUR é uma narrativa, politicamente correcta, que deve ser relativizada, e a análise da realidade do campo de Marratane não pode ser dissociada das abordagens dos outros casos conhecidos de crise de assistência humanitária que podem ser encontrados em diferentes contextos, tal como sugerem alguns trabalhos académicos a seguir apresentados.

1.2. A contribuição académica no estudo dos refugiados e asilo em Moçambique

Tal como fizemos referência no início desta introdução, a pesquisa bibliográfica levada a cabo mostrou-nos que praticamente não existem estudos à volta do tema que nos propusemos estudar. Algumas excepções são, sobretudo, certos trabalhos de culminação de estudos ao nível de licenciatura e de mestrado. Desse conjunto de trabalhos há a destacar ainda duas teses de doutoramento que, igualmente, se referem aos refugiados. Ao nível de pesquisadores já com alguma experiência na área das migrações internacionais, identificamos o artigo «Immigration and refugee policy in Mozambique: the experience of refugees from Maratane Refugee Camp», da autoria de Inês Raimundo. Todos estes trabalhos cobrem o período compreendido entre 2004 e 20015 e serão apresentados por ordem cronológica crescente.

De um modo geral, esses trabalhos falam dos modos de inserção e os papéis económicos dos migrantes, refugiados e não refugiados, nas províncias de Nampula ou na cidade de Maputo ; as especificidades da migração somali e a sua organização em redes; os percursos de integração e/ou de inserção dos refugiados, a indicação do facto de que a maior parte destes refugiados antes de Moçambique tiveram outras experiências de asilo nos países vizinhos. Apesar da importância de que são revestidas essas informações, elas representam uma abordagem que difere, substancialmente, da nossa cujo enfoque é no modo de fabricação do direito de asilo e o desenvolvimento de estratégias de controlo de acesso a esse direito de asilo.

Um dos primeiros trabalhos identificados é da autoria de Maria Josefina de Sá Consolo[80], que traça um quadro a partir do qual fica evidenciada a existência, no território moçambicano, de um modo geral, e particularmente na região de Nampula de numerosos refugiados, maioritariamente jovens de diversas nacionalidades provenientes da região dos Grandes Lagos e do Corno de África.

[80] Maria Josefina de Sá Consolo «Integração social e estratégias de sobrevivência de refugiados em Marratane - Nampula», Faculdade de Letras e Ciências Sociais - Departamento de História, Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2004

Estes refugiados, tal como indica Maria Consolo são acomodados no campo de Marratane, mas diferentemente do que acontece nos países vizinhos onde se impõem sérias restrições a circulação dos refugiados, no caso moçambicano não se impede a saída dos mesmos para fora do recinto daquele espaço de acomodação, mas no que diz respeito as dificuldades enfrentadas sobretudo do ponto de vista da assistência alimentar a situação se assemelha a que se pode encontrar nesses outros campos. Uma particularidade de Marratane neste aspecto é que as carências alimentares têm originado, entre outros, a venda de parte da raça disponibilizada pelo INAR e seus parceiros para a diversificação da dieta alimentar bem como suprir algumas necessidades do dia - a - dia. Uma outra estratégia desenvolvida pelos refugiados, para assegurar a sua sobrevivência, é a inserção nos centros urbanos onde desenvolvem várias actividades comerciais.

Ainda entre os trabalhos pioneiros em torno da problemática dos refugiados destaca-se a pesquisa realizada por Denise Malauene[81] que na sua abordagem não só se refere as dificuldades enfrentadas pelos refugiados, sobretudo, congoleses na cidade de Maputo, como também apresenta elementos que nos permitem visualizar alguns fundamentos da política de asilo em Moçambique, e a forma como os refugiados auto percepcionam a sua presença no país. Nesta perspectiva, aquela pesquisadora, refere que os congoleses estão em «permanent transit condition»[82], o que constrange as suas interacções com Moçambique e os moçambicanos vivendo na cidade de Maputo.[83]

Denise Malauene enumera algumas razões que concorreram para a situação anteriormente referida, com destaque para o facto dos refugiados, em questão, viverem sem o estatuto apropriado acordado pelo Estado moçambicano, tal como ilustra o exemplo que se segue onde se pode constatar que há casos de pessoas que «[...] permanecem 3 a 5 os anos em trânsito a espera de deixar o país há qualquer momento para reassentamento num terceiro país. Fisicamente os refugiados vivem em Maputo, mas

[81] Denise Malauene. The impact of the Congolese forced migrants «permanent transit» condition on their relations with Mozambique and its people. A research Report […]for the degree of Master of Arts in Forced Migrations Studies, Johannesburg, 2004

[82] Denise Malauene. The impact of the Congolese forced migrants «permanent transit» condition…,op.cit., p. 3

[83] Denise Malauene, op. cit., p. 32

teoricamente em viagem para o estrangeiro, porque eles não querem ficar em Moçambique. Eles esperam aqui na esperança do reassentamento, consequentemente resistem a integração ou outra forma de assentamento que possa perigar ou obstruir as possibilidades de reassentamento.» [84]

Na linha de trabalhos que destacam a importância das percepções em torno do reassentamento está o trabalho de Vitor Maganda Macamo[85], para quem os refugiados têm perspectivas diferentes daquelas defendidas pelo ACNUR e pelas autoridades moçambicanas face ao seu futuro. Essas perspectivas incluem, entre outros, alcançar países desenvolvidos tais como Inglaterra, França e os EUA.

Sob este ponto de vista, o refugiado é percebido como um «aventureiro, um indivíduo que se arrisca viajando e potenciando-se através da aquisição de novas habilidades no contacto com indivíduos dos países que vai conhecendo, frequentando suas universidades, empregando-se em suas instituições, exercendo negócios, abandonando esses países quando a sua vida ou a sua liberdade corre risco ou então quando vislumbra novas e melhores oportunidades de integração.»[86]

Ainda ao nível da cidade de Maputo, um outro trabalho que se debruça sobre a problemática de refugiados inseridos nesta urbe é aquele desenvolvido por Marcelino Dias Muandichalira.[87] Este trabalho, analisa como é através de uma política de apoio aos refugiados que permaneceram na capital do país após o encerramento do campo de

[84] «[…] they live for (3-5 years) in transit, waiting to leave at any moment for a third country of resettlement. They are physically in Maputo city, but are theoretically travelling abroad, because they do not want to stay in Mozambique. They hold on to the hope of resettlement, consequently resisting integration or any form of settlement that might jeopardize or obstruct the possibilities of resettlement.» Denise Malauene. The impact of the Congolese forced migrants " permanent transit" condition…, op. cit., p. 42

[85] Vitor Maganda Macamo. «A questão do refugiado: um estudo de caso de refugiados região dos Grandes Lagos na Cidade de Maputo, Moçambique», *Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de Arqueologia e Antropologia* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2006

[86] Vitor Macamo, *A questão do refugiado: um estudo de caso...* op. cit., p.53

[87] Marcelino Dias Muandichalira. «Impacto do micro crédito da World Relief/Fundo de crédito comunitário (WR/FCC) nas actividades de rendimento dos refugiados Burundeses e Ruandeses na cidade de Maputo, 2001 - 2005», *Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de História* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2006

Bobole, as agências caritativas contribuíram para a integração dos refugiados na sociedade moçambicana. Para o efeito, programas de micro crédito permitiram que aqueles refugiados desenvolvessem formas de auto sustento por via de várias actividades comerciais.

A principal ilação que se pode retirar deste trabalho é a permissividade do Estado moçambicano, para que certos refugiados permanecessem na capital do país, numa altura em que se projectava a invisibilização dos mesmos na capital por força da pressão das missões diplomáticas e consulares, mais o impacto da política de imigração sul-africana de expulsão massiva de estrangeiros que culminou com a transferência do campo de refugiados do sul para o norte do país, de Maputo para Nampula.

Esta realidade permitiu a existência de duas modalidades paralelas de assistência aos refugiados, de um lado, o modelo clássico voltado para os refugiados baseados em Nampula que consiste na assistência alimentar e documental e, de outro lado, um modelo emergente, voltado para os refugiados que permaneceram na cidade de Maputo que consiste, unicamente, na assistência documental visto que através dos programas de micro crédito criou-se uma certa autonomia do ponto de vista de dependência alimentar oferecida pelas agências humanitárias.

A importância do exercício de actividades comerciais como uma estratégia de sobrevivência e de integração social dos refugiados é, igualmente, abordada por Ernesto Manuel Saete Mulungo[88], para quem o referido processo foi facilitado por ONG, tais como, World Relief e Caritas. Assim, o exercício da actividade comercial de produtos de primeira necessidade é descrito como uma forma de afirmação e de consolidação da presença daqueles refugiados no território nacional, o que concorre para reconstrução da identidade daqueles populações provenientes da região dos Grandes Lagos.

[88] Ernesto Manuel Saete Mulungo «Momentos liminares: um estudo sobre a (re) construção das identidades dos imigrantes oriundos dos Grandes Lagos no bairro Zona Verde», *Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de Arqueologia e Antropologia* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2012

Diferentemente dos trabalhos até aqui referidos, através do trabalho de Vanessa Mavimbe[89] vemos emergir, no debate, um novo tema até então não explorado: trata -se da problemática das tentativas fracassadas de repatriamento de refugiados do Ruanda, uma abordagem que permite compreender mais algumas modalidades de implementação da política de asilo do país.

O referido trabalho revela que embora o Estado moçambicano estivesse à favor do repatriamento enquanto uma das três soluções duráveis que se colocam para o problema dos refugiados, ao não permitir a saída dos mesmos apesar das exigências do governo de Kigali, que não apresentou garantias efectivas de segurança dos retornados, as autoridades moçambicanos posicionaram-se à favor daqueles refugiados continuando, deste modo, a garantir-lhes a protecção e assistência necessárias.

Este facto não só evidencia o respeito pelos dispositivos internacionais referentes a matéria como também demonstra, neste caso específico, o alinhamento político entre Moçambique e o ACNUR, que apesar de reconhecerem a importância do repatriamento para o alívio dos fundos mobilizados para a assistência dos refugiados, no território nacional, não permitiram que fosse violado o direito de protecção internacional das pessoas visadas pelas tentativas de repatriamento sem garantias de protecção dos retornados no seu país de origem.

Um outro tema que emerge nas abordagens académicas é, por um lado, a importância da região norte de Moçambique do ponto de vista da imigração estrangeira e, por outro lado, ligado a este fenómeno a aparição da questão da imigração ilegal. A este propósito o trabalho de Francisco Wetimane[90], figura no conjunto daqueles que se debruçam sobre esta problemática quer para aqueles que imigram ilegalmente como objectivo de fixar residência, no território moçambicano, quer para aqueles que transformam o mesmo em local de trânsito em direcção a vizinha África do sul.

[89] Vanessa Mavimbe «A problemática dos refugiados em Moçambique: o caso da cessação do estatuto dos refugiados dos Ruandeses.» Dissertação para obtenção do grau de licenciatura em Relações Internacionais, Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI), Maputo, 2011

[90] Francisco Wetimane «A imigração ilegal em Moçambique: o caso dos migrantes Somalis.» Tese de Mestrado, Universidade Aberta, Lisboa, 2012

O trabalho em referência indica que a imigração ilegal dos somalianos está associada a dois factores fundamentais (i) a vulnerabilidade das fronteiras moçambicanas e (ii) a actuação de redes clandestinas que dinamizam os referidos processos migratórios.

Relativamente ao primeiro factor, a leitura do trabalho em alusão salienta que as facilidades geográficas aliadas a um deficiente controlo de fronteiras tornam o país vulnerável. A estabilidade política do país que maximiza as oportunidades de investimentos que constituem uma mais-valia para quem se interesse em negócios mais as afinidades culturais e religiosas entre a Somália e as províncias do norte de Moçambique são descritos como elementos que atraem os imigrantes que vêm no país grandes hipóteses de hospitalidade e fraternidade.[91]

Quanto a existência de redes clandestinas de imigração, Francisco Wetimane considera que as mesmas podem ser de familiares, amigos, conterrâneos e têm servido como fonte de informação sobre as rotas mais seguras, enquanto os meios de comunicação de massas representam outro tipo de fontes de informação sobre Moçambique.[92]

A conjugação destes factores torna a questão da imigração ilegal e os papéis económicos dos migrantes uma realidade cada vez mais presente no contexto moçambicano, tal como ilustra o trabalho da autoria de Zainadine João Danane.[93] Este trabalho considera que a imigração ilegal caracterizada pela apresentação de documentos falsos, falta de comprovativos de meios de subsistência durante a estadia no país, falta de visto de entrada e falta de passagem de retorno ao país de procedência[94], relaciona- se com a corrida pela procura por melhores condições de vida no país.

Assim, visando contrariar esta tendência, Zainadine Danane salienta que o Governo decidiu intensificar a inspecção de passaportes, documentos de viagem e a presença em aeroportos, portos, empresas e outros locais onde estrangeiros costumam

[91] Francisco Wetimane. *A imigração ilegal em Moçambique...*, op.cit., p. 147
[92] Francisco Wetimane, op.cit., p. 148
[93] Zainadine J. Danane «O contributo dos movimentos migratórios no desenvolvimento sócio-económico.» Tese de Mestrado, Universidade Católica de Moçambique, Nampula, 2013
[94] Zainadine J. Danane. *O contributo dos movimentos...*, op . cit., p.33

estar presentes, aprimorar o combate à imigração ilegal, tráfico de seres humanos e o crime organizado.[95] É nesse contexto que desde 2010, Moçambique adoptou medidas tais como a emissão de passaportes biométricos e o controlo electrónico de passaportes nas fronteiras moçambicanas, práticas que segundo indica Zainadine Danane têm ajudado a facilitar o registo de entradas e saídas do país.[96]

Relativamente aos papéis económicos dos migrantes o trabalho em alusão destaca, entre outros, a abertura de vários estabelecimentos comerciais que permitem uma maior oferta e diversificação de produtos no mercado, a existência de postos de trabalho para os refugiados e ou outros estrangeiros contratados, o que contribui para a renda familiar e por último tais estabelecimentos comerciais apresentam-se como mais uma fonte de colecta de impostos por parte do Estado.

A intensificação da imigração estrangeira a partir da região norte de Moçambique é vista por Cremildo Abreu[97], como um efeito da força dos movimentos secundários de refugiados em busca de novas formas de protecção e de assistência humanitária. Para aquele pesquisador, tal facto consubstancia a ideia que aponta para a transformação do território moçambicano, pelas populações dos Grandes Lagos e do Corno de África, em local de trânsito para se chegar ao principal pólo migratório regional: a África do sul.

Para além da importância atribuída a transitabilidade em direcção ao território sul-africano, Gonçalves Patrício[98] introduz outros elementos de análise para justificar a imigração estrangeira na região norte de Moçambique, nomeadamente, o trabalho migrante, em grande parte clandestino, e as actividades ilegais em torno das riquezas minerais ou faunísticas.

---

[95]Zainadine J. Danane. *O contributo dos movimentos*..., op . cit., p.33

[96] Zainadine J. Danane, op. cit., p.34

[97]Cremildo Abreu «Human security in refugee movements: the case of Southern Africa», Doctoral Dissertation, The graduate school of International Cultural Studies Tohoku University, 2014

[98]Gonçalves Patrício «A migração internacional e o processo de desenvolvimento na região norte de Moçambique: estudo de caso da província de Nampula», Doutoramento, Estudos de Desenvolvimento, Universidade de Lisboa, 2015

A importância destas migrações clandestinas e/ou ilegais que se misturam aos fluxos dos refugiados está na origem do conceito de migrações mistas, desenvolvido no seio do ACNUR e da OIM, uma abordagem que a título de exemplo motivou a realização, em Dar-Es-Salaam, em Setembro de 2010, de uma conferência regional sobre « la protection des réfugiés et la migration internationale: les mouvements mixtes et la migration irrégulière des sous- régions de l'Est et de la Corne de l'Afrique, et de la région des Grands lacs vers l'Afrique australe.»

Os requerentes de asilo que conseguem entrar, em Moçambique, o seu acolhimento, segundo Maria Consolo[99], assenta nos pressupostos plasmados na Convenção de Genebra através dos seguintes pilares: acomodação, alimentação, educação, saúde, documentação, formação profissional e emprego, assegurados pelas instituições do Estado vocacionadas para a implementação de cada um desses pilares.[100] A leitura do trabalho em alusão permite ainda compreender que a particularidade do acolhimento dos refugiados em curso no país reside na liberdade em relação a acomodação, circulação, acesso ao emprego, e acima de tudo não se observam casos de repatriamento forçado.[101]

O usufruto das possibilidades anteriormente enumeradas, configura aquilo que se pode denominar por política generosa ou aberta que permite que o refugiado se acomode fora do centro desde que tenha condições de sobreviver, sem apoio das instituições humanitárias[102], tal como acontece com os inúmeros refugiados inseridos em diferentes mercados da urbe e exercendo actividades comerciais,[103] cujo empreendedorismo é descrito como estando a reflectir -se positivamente na melhoria das condições de vida da comunidade local.[104]

---

[99] Maria Consolo «O acolhimento de refugiados em Moçambique», Dissertação para a obtenção do grau de Mestrado em História de Moçambique e África Austral, *Faculdade de Letras e Ciências Sociais-Departamento de História,* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2015

[100] Maria Consolo. «O acolhimento de refugiados em Moçambique»...op. cit., p. 29
[101] Maria Consolo, op. cit., p. 33
[102] Maria Consolo, op. cit., p. 34
[103] Maria Consolo, op. cit., p. 35
[104] Maria Consolo, op. cit., p. 36

Não obstante a generosidade anteriormente referida, Maria Consolo considera que o processo de acesso ao estatuto de refugiados é marcado uma certa morosidade que pode estar associada ao envolvimento de várias instituições dispersas no processo de determinação do estatuto (INAR, CCR e Ministério do Interior)[105] e a incoerência entre a legislação e a prática, pois ao invés da CCR reunir-se mensalmente, como refere o instrumento orientador, reúne-se trimestralmente.[106]

O impacto do modelo actual de acolhimento é percebido de duas maneiras diferentes: quando se tem em conta o surgimento e/ou o desenvolvimento de infra-estruturas criadas para os refugiados mas que, igualmente, beneficiam a população local, a imagem que se traça da presença de refugiados é positiva, uma situação contrasta com o sentimento de injustiça através do qual se refere que hoje os acolhidos em situação de emergência se apresentam em muito melhores condições comparativamente a população local. Essas assimetrias concorrem, gradualmente, para a emergência de focos de inveja e de tensão.[107]

Para além das análises que acabamos de apresentar, desenvolvidas no contexto da culminação de estudos, um trabalho que igualmente merece destaque é o artigo «Immigration and refugee policy in Mozambique: the experience of refugees from Maratane Refugee Camp»[108], da autoria de Inês Raimundo.

À semelhança dos vários trabalhos já citados mais acima, Inês Raimundo enumera uma série de razões que sustentam a atracção que Moçambique representa para muitos refugiados com particular realce para (a) o estabelecimento de relações familiares e comunitários e oportunidades económicas, (b) a possibilidade de reunificação familiar entre os que estão em Marratane e aqueles que com facilidades podem entrar no território nacional (i) devido a existência de visto de fronteira que pode ser obtido em qualquer ponto de travessia, (ii) a fraca monitorização das fronteiras que permite a existência de

[105] Maria Consolo. «O acolhimento de refugiados em Moçambique»...op. cit., p. 60
[106] Maria Consolo, op. cit., p. 62
[107] Maria Consolo, op. cit., p. 81
[108] O trabalho em alusão foi realizado no contexto do «Workshop discussion on refugee status determination and rights in sub-Saharan Africa, Refugee Studies Centre, Kampala, 2010.»

vários locais pelos quais se pode entrar, não obstante o facto de que alguns destes quando detectados são classificadas como ilegais traficados ou pessoas contrabandeadas.[109]

Para aquela pesquisadora, a presença destes refugiados contribuiu para a transformação de Moçambique de produtor para país receptor de refugiados, cuja protecção dos mesmos se faz no quadro dos pressupostos estabelecidos pelo governo e pelo ACNUR, mas como os refugiados são considerados imigrantes, estes estão igualmente cobertos pela legislação relativa a imigração.

O modelo de protecção vigente no país, na óptica de Inês Raimundo, limita o reconhecimento do estatuto de refugiados, por parte do governo. Estas limitações estão relacionadas com questões de segurança dado o facto de que a maior parte dos requerentes de asilo serem provenientes de regiões afectadas por guerras civis, o que explica os estereótipos construídos sobre estas populações. A razão de ser desta forma de olhar os refugiados decorre do abandono da percepção que prevalecia desde a adopção da Convenção da OUA de 1969, até aos finais da década de 1980 e princípios de 1990, que associava as causas da mobilidade forçada com as questões ligadas ao colonialismo e ao racismo.

A nossa fonte acrescenta que como resultado dessa mudança, o sentido de solidariedade não está mais presente, tal facto contribui para o crescimento do número de pessoas que permanecem longos anos na condição de requerentes de asilo. Todavia, apesar do referido crescimento, não se verificam emendas nos procedimentos relativos a determinação do estatuto de refugiados e como resultado dessa inércia, as pessoas permanecem vários anos com uma autorização de residência temporária, munidas de documentação que deve ser renovada a cada dois meses e o incumprimento dessa obrigatoriedade torna os refugiados alvo de detenções, em Nampula assim como em várias partes do território nacional.

[109] Inês Raimundo. «Immigration and refugee policy in Mozambique»…, op. cit.

Para fugir do quadro acima descrito, Inês Raimundo, indica que os refugiados penetram no circuito da corrupção e conseguem obter vários documentos moçambicanos tais como certidão de nascimento ou bilhete de identidade (BI).

Os trabalhos acima ilustrados, conforme se pode constatar, apresentam dados relevantes que permitem compreender uma série de elementos que caracterizam a problemática dos refugiados e de asilo no país, contudo são perceptíveis importantes limitações na discussão de aspectos tais como a diferença entre refugiados e imigrantes ilegais e as implicações da equivalência entre estas duas categorias; a problematização da questão da generosidade da política de asilo de Moçambique; as causas que contribuem para a situação de longos anos sem o estatuto de refugiados e a relação que esta realidade tem com os mecanismos de controlo do acesso ao direito de asilo; a comparação da tendência mundial do funcionamento dos campos de refugiados, os paradoxos da assistência humanitária, a vida no exílio, com aquilo que se passa em Moçambique actualmente.

Esta realidade deixa o país relativamente atrasado, quando comparado com o que se passa nos países da região e de outros quadrantes onde a questão dos refugiados estimula uma discussão científica notável.

É neste contexto de um reduzido grau de produção científica em matérias ligadas aos refugiados e direito de asilo, em Moçambique, que desenvolvemos a nossa pesquisa. Para complementar o debate em curso no país e para uma melhor compreensão do contexto de fabricação da política do asilo, a legislação sobre os refugiados, as modalidades de sua implementação e de controlo do acesso à esse direito, optamos por recorrer à literatura internacional que discute a situação da Europa e da região da África Austral.

O debate teórico, em questão, apesar de estar centrado nesses dois contextos, a transversalidade dos assuntos tratados mostra-se útil para aclarar o que se passa, actualmente, em Moçambique. É nesse âmbito que o mesmo afigura – se como um referencial teórico incontornável nesta pesquisa.

2. O debate teórico internacional em torno da problemática de acesso ao direito de asilo

A persistência de factores que concorrem para a produção de refugiados, mais o impacto das políticas adoptadas visando controlar quer a circulação desses refugiados, quer os mecanismos de acesso ao direito de asilo tem alimentado inúmeras discussões em diversos contextos.

No quadro dos debates em curso, Alain Morice e Claire Rodier convidam-nos a reflectir sobre o aumento em grande escala da equivalência refugiados/migrações ilegais e o interesse que representa deste ponto de vista a proposição de Jérôme Valluy de utilização do termo exilados.

As análises de Luc Legoux sugerem que se tome em conta os contextos e as relações de forças políticas para compreender as evoluções do direito de asilo. Jérôme Valluy se interroga sobre o que fundamenta as decisões sobre os dossiers de requerentes de asilo mostrando as condições através das quais são elaborados estes dossiers, como (e por quem) são tomadas as decisões.

Com Alexis Spire vemos evidenciado o interesse de se ter em conta os guichets de imigração. Através dos trabalhos de Bonaventure Rutinwa, Véronique Lassaily-Jacob e Aurelia Wa Kabwe-Segatti, compreendemos algumas lógicas da políticas de asilo em alguns países da África austral e, finalmente, com Michel Agier, podemos a partir da confrontação das suas análises dos campos de refugiados compreendermos a realidade do campo de Marratane.

2.1. O acesso ao direito de asilo no contexto europeu

A nível do contexto europeu, a problemática dos refugiados tem estado a levantar debates sobretudo depois da entrada em vigorar da política comunitária de controlo da imigração estrangeira, onde se discutem questões tais como a equivalência refugiados/migrações ilegais, as evoluções do direito de asilo e a rejeição de exilados.

Relativamente a discussão da equivalência refugiados/migrações ilegais, Alain Morice e Claire Rodier consideram que se trata de um debate pertinente, pois ainda persiste « une confusion grandissante entre la question de l'immigration et celle de l'asile. Mais, réfugiés ou migrants ordinaires, il s'agit d'un mouvement identique de franchissement d'une frontière par un étranger […].»[110] É a aludida confusão que condiciona, em grande medida, os mecanismos de acesso ao direito de asilo, uma situação alimentada pela mobilização de discursos e práticas «[...] qui assimile les réfugiés à des migrants, faisant ainsi du traitement de ces deux catégories une seule et même question.»[111]

Apesar deste esforço visando a equiparação daquelas duas categorias de pessoas em situação de mobilidade, pelo simples facto de ambas atravessaram uma fronteira de um país para o outro, as análises realizadas por vários pesquisadores mostram que se, por um lado, tal facto emerge como um elemento que legitima a aproximação e a similaridade que se procura estabelecer, não é menos verdade, por outro lado, que esse mesmo factor (travessia de uma fronteira) é um elemento de diferenciação e de separação entre aquelas pessoas em situação de mobilidade.

Num contexto em que a equivalência acima referida tende a subir de tom, Jerôme Valluy propõe a utilização do termo exilado, pois «la notion d'exil implique l'idée d'une contrainte à partir, et elle la conserve même pour l'exil volontaire : elle laisse entendre que le départ du pays a été forcée au moins dans une certain mesure […] parler d'exile permet de s'affranchir de la surcharge idéologique qui pèse aujourd'hui sur la notion de

[110] Alain Morice et Claire Rodier, *Classer-trier migrants et réfugiés*… op. cit., p. 58
[111] Alain Morice et Claire Rodier, op. cit., p. 59

migrant, de plus en plus souvent associé à la recherche d'un travail et à un motif de déplacement plus librement consenti que réellement contraint par une persécution ou une impossibilité de survivre.»[112]

Quer a diferenciação das noções refugiados/migrações ilegais, quer a proposição do termo exilado baseiam-se nos pressupostos da definição da noção de direito de asilo plasmada na Declaração Universal dos direitos do Homem.

A este propósito o artigo 13 estabelece que « […] *1) toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat. 2) toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays.»* Por sua vez, o artigo 14 refere que « […] *1) devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays. 2) Ce droit ne peut être invoqué dans le cas de poursuites réellement fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies*.»[113]

Embora a formulação tenha sido construída com o intuito de preservar o direito a circulação e protecção de pessoas em caso de perseguição, o cenário hoje parece caminhar na direcção contrária ao estabelecido naquele instrumento universal. Tal situação remete-nos para uma análise das evoluções que o direito de asilo sofreu ao longo dos tempos.

As referidas evoluções mostram que a forma como acesso ao direito de asilo foi sendo gerido pode ser agrupada em dois grandes períodos: (i) de 1951 a 1989 o período do interesse estratégico do asilo e (ii) dos anos 1990 aos dias hoje, o período caracterizado pela externalização do asilo e a redução contínua do número de pessoas beneficiando do estatuto de refugiado. Assim, de 1951 aos tempos actuais, a problemática do asilo evoluiu de uma situação da defesa «du droit de partir» para o incentivo «du droit de rester.»

O interesse estratégico do asilo desde o princípio da guerra fria, foi construído de tal modo que « l'accueil des réfugiés au nom de la défense de la liberté a l'immense intérêt de mettre en évidence les négations des droits de l'homme dans les régimes communistes et de discréditer ces derniers [...] il s'agit bien d'un intérêt stratégique et

[112]Jérôme Valluy. *Rejet des exilés : le grand retournement du droit de l'asile.*..op.cit., p.10
[113] Alain Morice et Claire Rodier, op. cit., p.58 ; Jérôme Valluy, op.cit., p.151

non d'un engagement fondamental pour la défense des droits humains puisqu'à la même époque le droit des peuples à disposer d'eux – mêmes n'est pas à l'ordre du jour dans les colonies des démocraties capitalistes.»[114]

A partir dos finais dos anos 1960, verifica-se um reajustamento daquele dispositivo internacional, facto que se enquadra no contexto da consolidação da abordagem estratégica iniciada em 1951. Sob este ponto de vista, o protocolo adicional a Convenção de Genebra estabelecido em 1967, representa «une évolution de l'intérêt stratégique de l'asile. Dans le cadre de l'extension de la guerre froide à l'ensemble du monde, le contrôle des flux de réfugiés hors d'Europe devenait un enjeu considérable. »[115] Foi nesse contexto que se adoptou, em 1969, o protocolo da OUA relativo aos problemas específicos dos refugiados em África e em 1984 a declaração de Carthagène.[116]

Na mesma linha de pensamento, a partir da segunda metade dos anos 1980, com a adopção dos acordos Schengen, inicia-se uma nova era na Europa que trouxe consigo novos desafios do ponto de vista de coordenação entre os países quanto a questão de asilo. Assim, a queda do murro de Berlim, em 1989, simbolizou o fim da guerra fria, mas também significou o fim período do interesse estratégico de asilo, em contra partida, a filosofia do controlo do acesso ao direito de asilo manteve-se e ganhou um novo formato de acordo com o novo contexto que se inicia a partir de então.

Desde o fim da guerra fria aos dias de hoje com vista a assegurar o controlo da mobilidade dos refugiados, bem como do acesso ao direito de asilo, assiste-se à um conjunto de estratégias que concorrem para a artificialização da protecção dos refugiados, através do « [...] respect formel de [Convention de Genève] et des engagements internationaux en faveur des droits humains, mais au Sud comme au Nord, le respect formel du droit des réfugiés n'est pas une garantie d'accueil et de protection pour les victimes de persécutions lorsque les subtilités de ce droit sont utilisées pour disqualifier les demandeurs d'asile, pour leur nier la qualité de réfugiés, et pour les refouler. »[117]

[114] Luc Legoux. *Changements et permanences dans la protection des réfugiés*… op.cit., p. 11
[115] Luc Legoux, op.cit., p. 12
[116] Luc Legoux, op.cit., pp. 12-13
[117] Luc Legoux. *La régionalisation mondiale de l'asile.*..op.cit.,p. 11

Resulta daqui que o asilo está em crise e os sinais da mesma são, entre outros, o facto de que « l'asile est truffé de terme très négatifs, les procédures d'asile sont dites « détournées », les demandes d'asile sont qualifiées d'« abusives », de « dilatoires» ou de « frauduleuses », les récits et documents sont déclarés « faux », même les demandeurs et les réfugiés sont dits « faux»[118] e consequentemente « […] non seulement ce réfugié est un 'migrant' pour les autorités et pour l' 'opinion publique' que celles-ci façonnent, mais c'est un 'migrant irrégulier' ou 'clandestin', de cette espèce qu'unanimement les Etats membres stigmatisent et prétendent chasser hors de l'UE. »[119]

Para pôr em prática este movimento de controlo da imigração com recurso a manipulação do direito de asilo, foram desenvolvidas e defendidas as ideias de «rester sur place»[120], «externalisation des frontières à distance» [121] vulgarmente denominadas «externalização do asilo.»[122]

A externalização é um conceito que começou a ser desenhado na Europa no âmbito dos esforços visando o controlo dos fluxos de refugiados. De acordo com Jérôme Valluy, « l'externalisation de l'asile n'est pas une innovation radicale mais plutôt la radicalisation d'une tendance antérieure. Elle constitue une figure paroxystique du grand retournement de l'asile contre les l'exilés : la politique du droit d'asile sert alors, sans renier le droit d'asile dans son principe, non seulement à bloquer des frontières et à interdire aux exilés l'accès aux territoires de leur choix mais plus encore à les enfermer dans les camps dits centres de traitement ou des zones dites de protection spéciale. »[123]

A leitura do artigo « Qu'est-ce que l'externalisation? » publicado por Migreurop observatoire de frontières, permite compreender vários elementos mobilizados para a edificação desta estratégia de controlo do influxo de refugiados e requerentes de asilo.

A abordagem desenvolvida no artigo supracitado mostra que no contexto europeu desde os anos 1990, o campo da imigração estrangeira tem sido marcado pela aparição de

---

[118] Luc Legoux, op.cit., pp. 12-13
[119] Alain Morice et Claire Rodier, op. cit., p. 59
[120] Luc Legoux. *Changements et permanences dans la protection des réfugiés*… op.cit., p.17
[121] Catherine Wihtol de Wenden. *Les nouvelles Migrations*...op.cit., p.65
[122] Jérôme Valluy, op. cit., p. 278 ; Luc Legoux. *Asile, immigration réconcilier les Droits de l'homme*… op.cit., p. 99

[123] Jérôme Valluy, op. cit., p. 278

um conjunto de políticas e práticas discursivas com o objectivo de controlar os fluxos migratórios, sobretudo, aqueles provenientes dos países subdesenvolvidos.

A referida «retórica falaciosa hamunitaro-sécuritaire» mobilizada no âmbito da prossecução daquele objectivo anteriormente referido desemboca numa situação tal que hoje a externalização do asilo é encarada como uma medida que, «consiste à développer des procédures d'asile formellement respectueuses des droits humains dans les pays limitrophes de l'Union.»[124]

Com efeito a título de ilustração, o trabalho publicado por Migreurop, revela que nos dias de hoje observa-se uma tendência crescente de práticas tais como restrição do direito de asilo em nome da defesa dos verdadeiros requerentes de asilo, fecho das fronteiras em nome do direito dos estrangeiros já instalados, e esta segmentação de direitos e de divisão do corpo social passa pela criminalização de certas populações.

O trabalho em alusão, revela ainda que este quadro acima descrito configura a existência de políticas regressivas em matéria de direitos materializada pela adopção de dispositivos ditos para o bem dos migrantes como é o caso do sistema de vigilância electrónica da fronteira entre Europa (Espanha) e África (Morrocos)[125], alegadamente, para evitar mortes de imigrantes e condições de vida sub-humanas, mas o resultado de tais medidas é o reforço da segurança marítima e terrestre das fronteiras em nome da protecção dos migrantes, o que na prática tem efeitos contrários aos pretendidos porque acaba aumentando a perigosidade das viagens.

É neste contexto que surgiu a estratégia da dimensão externa do asilo, baseada no princípio da «necessidade de proteger os refugiados o mais próximo possível da sua região de origem onde a maioria dos seus semelhantes encontra asilo.» [126] Não obstante o seu uso recorrente tais medidas de externalização de asilo, de acordo com o artigo publicado por Migreurop, são contra a ordem jurídica internacional, as normas mais

[124] Luc Legoux. *Asile, immigration: réconcilier les Droits de l'homme* … op. cit., p. 99
[125] A título de exemplo desse conjunto de dispositivos de segurança pode – se destacar « […] sondes de détection de $CO^{2,}$ et de battements cardiaques, caméras thermiques et infrarouges, radars nouvelle génération pour détection d'embarcations tels que le système intégré de vigilance extérieure (SIVE).» Sylvie Mazzella. *Sociologie des Migrations*...op. cit., p.54
[126] « Qu'est-ce que l'externalisation ? » in : http://www.migreurop.org/article974.html, op. cit.

elementares em matérias de direitos fundamentais são postas em causa por estas políticas de controlo da imigração estrangeira.

Tendo em conta a realidade acima descrita, em última análise « a externalização do asilo [...] longe de traduzir uma necessidade de partilha de responsabilidades sinónimo de solidariedade internacional, ela conduz a condenar os indivíduos a ficar indefinidamente fora do quadro protector das normas mínimas em matérias de direitos do homem.» [127]

Na sequência da proliferação da noção de externalização do asilo, « les pays du Sud sont donc encouragés à développer des systèmes juridiques d'asile officiels qui offrent par leur simple existence la possibilité aux pays du Nord de refuser les demandeurs d'asile dans le plus formel respect des droits humains, puisque ces droits seraient juridiquement garantis dans les régions d'origine des réfugiés, rejeter des demandes d'asile au prétexte que ces réfugiés pourraient être accueillis plus près de leurs pays d'origine implique que l'on ne reconnaisse pas aux réfugiés le droit de choisir leur pays d'exil.»[128]

Este encorajamento do *droit de rester sur place* se para os países industrializados é, estrategicamente favorável porque reduz os fluxos dos refugiados, humanamente é problemático porque distorce toda a lógica subjacente quer na declaração universal dos direitos humanos, quer na convenção de Genebra ao transformar o acesso ao direito de asilo é mais um instrumento ao serviço do controlo imigração estrangeira na Europa, e deste modo « […] les persécutés qui cherchent asile dans un pays lointain sont transformés avec l'aval du HCR en immigrants économiques et dès lors leur accueil et soumis au seul intérêt économique du pays d'accueil. »[129] De igual modo a defesa do *droit de rester sur place* concorre para reduzir os países do Sul «à l'unique fonction de garde-frontière des du pays du Nord. »[130]

O resultado de todas estas estratégias políticas de controlo de imigração é a grande contradição que se vive actualmente enquanto persistem focos de instabilidade, de

[127] « Qu'est-ce que l'externalisation ? » in : http://www.migreurop.org/article974.html, op. cit.

[128] Luc Legoux. *La régionalisation mondiale de l'asile.*..op.cit.,p. 16
[129] Luc Legoux, op.cit., pp. 16-17
[130] Luc Legoux, op.cit., p.19

conflitos em diversas regiões do mundo que geram mobilidade forçada crescem, também, práticas sub humanas de resposta a esses processos migratórios, o direito de asilo é cada vez mais desejado mas, em contra partida, mal respeitado, cada vez mais difícil e problemático de se obter, de onde resulta que « accueillir les réfugiés, leur offrir l'asile, n'est plus le principal mode de protection international. »[131]

Os instrumentos adoptados para legitimar todo este movimento anti-imigratório, são o tratado de d'Amsterdam assinado em 1997 e que entrou em vigor dois mais tarde [132], e o regimes de Bruxelas de 2004 que instituiu três grandes níveis de protecção, a saber: (i) l'asile convention de Genève, (ii) la protection subsidiaire, (iii) l'asile sur place dans les pays d'origine.

Com estas três modalidades de lidar com a questão dos refugiados, « le statut de réfugié de la [convention de Genève] est conservé, mais n'est octroyé qu'avec une extrême parcimonie. Ceci a l'avantage de préserver l'image flatteuse d'une Europe terre des droits de l'homme sans conséquence en terme de flux migratoires; La protection subsidiaire, est une protection complémentaire à la protection principale, destinée aux demandeurs d'asile ayant subi des persécutions qui n'entrent pas dans le champ de cette dernière; L'asile sur place dans les pays d'origine est l'asile d'aujourd'hui. Il répond à la fois aux besoins de protection (partiellement), à la volonté de réduire les flux vers l'Europe, et à la nouvelle donne des relations internationales. »[133]

A filosofia europeia de controlo do fluxo de refugiados foi assegurada através da implementação de vários procedimentos de avaliação dos dossiers de pedido de asilo, um assunto analisado criticamente por Jérôme Valluy. Os resultados dessa abordagem crítica, revelam que os referidos procedimentos são meramente tecnocráticos, não se tem em conta os aspectos sociais que originam a mobilidade forçada das pessoas, mas sim procura-se ver até que ponto os relatos mobilizados para suportar o pedido de asilo são oportunos aos olhos dos funcionários que avaliam os referidos dossiers que, em última instância, são eles que determinam quem pode ou não ser considerado refugiado.

[131]Luc Legoux « *Accueillir, protéger ou écarter les réfugiés* ?» … op.cit., p. 9
[132] Luc Legoux. *Changements et permanences dans la protection des réfugiés*… op.cit., p. 15
[133] Luc Legoux, op.cit., pp.15-16

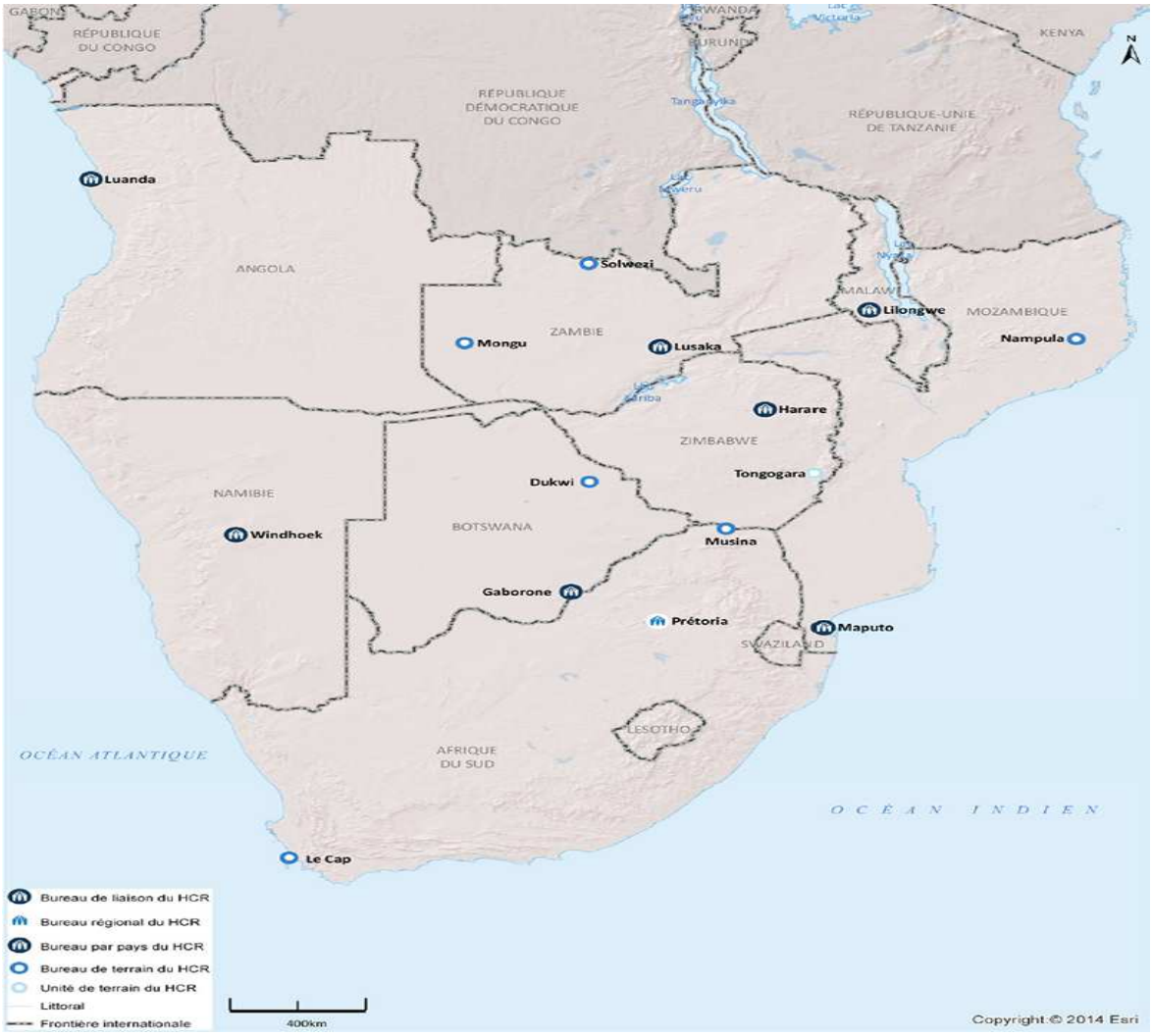
Este processo tal como refere Jérôme Valluy indicia uma atribuição do estatuto de refugiado de forma injusta, aleatória e com bases em critérios fluídos e problemáticos construídos para alimentar o controlo da imigração estrangeira de onde resulta a tese de que o asilo a pouco e pouco foi sendo colocado contra os exilados, tal como ilustram as grande taxas de rejeição de asilo que caracterizam a Europa.

A relevância dos procedimentos tecnocráticos de avaliação dos pedidos de asilo, evidencia a importância atribuída aos guichets de imigração. O interesse de se ter em conta esses guichets decorre do facto de ser neles onde os funcionários depositários da autoridade do Estado, que lhe confere um poder discricionário, fazem a triagem dos dossiers no quadro da estratégia de « promotion *d'immigration choisie* »[134], orientada por uma lógica « éminemment économique et consiste à distinguer d'un côté des étrangers *utiles* au marché du travail et de l'autre les *indésirables*. »[135]

[134]Alexis Spire. *Accueillir ou reconduire*… op. cit., p. 28
[135]Alexis Spire, op. cit., p. 28

2.2. O acesso ao direito de asilo na região da África austral

Mapa n^{o} 1: ilustração da região da África Austral



Fonte: www.unhcr.org

De acordo com Bonaventure Rutinwa, a problemática de asilo em África conheceu profundas evoluções que podem ser agrupadas em dois grandes períodos. O primeiro que vai dos princípios dos anos 1960 até aos anos 1990, onde grosso modo os países individual ou colectivamente de forma generosa e ao abrigo do protocolo da OUA 1969 acolhiam numerosos refugiados, engajavam-se na partilha de responsabilidade e/ou

na busca de soluções tais como o reassentamento ou assistência aos que voluntariamente optavam pelo repatriamento. Este era o período da denominada *open door policy*. [136]

O segundo período, dos anos 1990 aos dias de hoje, os Estados africanos tornaram-se menos comprometidos com asilo, preferem que os refugiados recebam protecção nas «safe zones» ou áreas similares próximas dos seus países de origem. Para tal rejeitam os refugiados nas fronteiras, reconduzem-nos aos seus países de origem ainda que as condições que obrigaram a mobilidade persistam. Os refugiados que conseguem entrar nos países hospedeiros recebem «pseudo-asylum», a sua segurança física, dignidade e segurança material não estão assegurados.[137]

As razões por detrás desta nova realidade são (i) a magnitude e a complexidade do problema dos refugiados em África, (ii) questões de segurança ligadas ao facto de alguns refugiados terem estado envolvidos em confrontos militares, (iii) o impacto da presença de refugiados nos países hospedeiros onde se levantam questões do desgaste ambiental, de infra-estruturas e a delapidação de recursos, (iv) a problemática da xenofobia, e (v) o impacto dos programas de ajustamento estrutural, impostos pelo FMI e BM, que provocam sérias restrições económicas e sociais de onde deriva a dificuldade de vários governos em partilharem os poucos serviços disponíveis com os refugiados.[138]

Ao nível da África austral, em particular, um dos exemplos mais notáveis de acomodação dos referidos refugiados de forma generosa é a Zâmbia cuja política de asilo analisaremos com recurso aos trabalhos de Véronique Lassailly-Jacob sobre os refugiados moçambicanos naquele país.[139] Com efeito, aquela pesquisadora revela que os cerca de 140.000 refugiados (incluindo moçambicanos) estimados pelo ACNUR em 1987[140], naquele país, beneficiaram de um acolhimento generoso e colectivo com base no

[136] Bonaventure Rutinwa. «The end of asylum? The changing nature of refugee policies in Africa», op. cit., pp. 4-8
[137] Bonaventure Rutinwa, op. cit., pp. 9-14
[138] Bonaventure Rutinwa, op. cit., pp. 15-20
[139]« Conditions d'accueil et insertion des réfugiés dans un pays d'Afrique australe : la Zambie » ; « Les non-dits de l'asile en Afrique subsaharienne : approche par une enquête à passages répétés dans un site de réfugiés en Zambie (1993-2007) »
[140] Véronique Lassailly-Jacob « Conditions d'accueil et insertion des réfugiés dans un pays d'Afrique australe : la Zambie », op. cit., p. 246

reconhecimento prima facie. Entre os acolhidos contam-se milhares de pessoas que fugiam da fome e da seca que afectaram a região nessa época e não, unicamente, os fugitivos da guerra civil, alargando deste modo, e voluntariamente, o âmbito de aplicação da definição de refugiados.[141]

O referido acolhimento generoso perseguia fins estratégicos, por um lado, produzir estatísticas para solicitar ajuda internacional e, por outro lado, responder aos interesses definidos do ponto de vista agrícola: valorização das terras com recurso a mão-de-obra refugiada e disponibilização de insumos pela comunidade internacional.[142] Para lograr os seus intentos a Zâmbia cria sua própria estrutura e lei sobre os refugiados, através da qual impõe a obrigatoriedade de acomodação num campo de refugiados ou num «site agricole».

O objectivo desta forma de acomodação segundo Véronique Lassailly-Jacob era de criar refugiados economicamente viáveis e socialmente integrados na região de acolhimento[143], com a finalidade de que os mesmos contribuíssem para o desenvolvimento do país de asilo e, progressivamente, aligeirar o fardo de assistência quer para o país hospedeiro quer para a comunidade internacional[144], contudo os refugiados estavam cobertos de várias restrições, só poderiam levar a vida de agricultores, a liberdade de movimentos para fora do espaço de acomodação era bastante limitada, acesso à outras formas de trabalho e direitos sobre a terra não eram permitidos.

Esta forma de valorização da terra através de «l'instalation sur place» que contou com a ajuda do ACNUR, foi descontinuada pelo acordo de paz em Moçambique, que antecipou o repatriamento não deixando espaço para implementação da naturalização enquanto uma das soluções duráveis do problema dos refugiados. Assim, todos quantos

[141] Véronique Lassailly – Jacob, op. cit., p. 248
[142] Véronique Lassailly – Jacob. Les non – dits de l'asile en Afrique subsaharienne : approche par une enquête à passages répétés dans un site de réfugiés en Zambie (1993 – 2007) », op. cit., p. 29
[143] Véronique Lassailly – Jacob « Conditions d'accueil et insertion des réfugiés dans un pays d'Afrique australe : la Zambie », op. cit., p. 249
[144] Véronique Lassailly – Jacob. Les non – dits de l'asile en Afrique subsaharienne : approche par une enquête à passages répétés dans un site de réfugiés en Zambie (1993 – 2007) », op. cit., p. 29

recusaram o repatriamento, perderam os seus direitos como refugiados, caíram na clandestinidade e marginalização, ou seja passaram da «protecção à exclusão».[145]

Quanto ao segundo período que inicia nos princípios dos anos 1990 e se estende até aos dias de hoje, o que se constata é que a postura assumida pelos Estados face a presença de refugiados provenientes dos Grandes Lagos e do Corno de África na região mudou devido as diferentes formas de manifestação, sobretudo, da imigração clandestina nas múltiplas rotas utilizadas para entrar em diferentes países, entre eles, Moçambique o último ponto de trânsito antes de se chegar a África do sul[146], o principal pólo migratório regional.

Algumas destas entradas de refugiados ou pessoas que se fazem passar por refugiados (de acordo com a classificação do ACNUR e dos vários governos da região), ocorrem no contexto da corrupção em torno de questões migratórias com o envolvimento, tal como indica Christopher Horwood, de redes criminosas que actuam no tráfico de migrantes, envolvem-se na facilitação da travessia de fronteiras, há cumplicidade dos Estados e dos funcionários que cobram subornos e facilitam a movimentação destas pessoas. Estes fenómenos enquadram-se naquilo que se denomina por «le business de la migration»[147], no contexto da «migration industry.» [148]

Decorrente desta realidade acima descrita, o acesso ao asilo e os mecanismos de controlo deste direito, variam de país para país, mas grosso modo concorrem para a limitação do acesso ao direito de asilo e integração efectiva no país de acolhimento. As principais diferenças entre os doze países da região residem, sobretudo, no entendimento dado para as questões de transitabilidade para um terceiro país, as condições de

[145] Véronique Lassailly-Jacob « Conditions d'accueil et insertion des réfugiés dans un pays d'Afrique australe : la Zambie », op. cit., p. 253
[146] Christopher Horwood. In pursuit of the southern dream: victims of necessity…, op. cit.
[147] Claire Rodier « Le business de la migration»…op. cit.

[148] Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen «The Migration Industry and the commercialization of international migration», op. cit.,

acomodação dos refugiados (liberdade de movimentos e trabalho) e as políticas de acesso a naturalização para os refugiados.[149]

Relativamente a transitabilidade dos refugiados, Aurelia Wa Kabwe-Segatti refere que enquanto em países como Tanzânia e Zâmbia o trânsito configura o factor essencial de exclusão do estatuto de refugiado, a África do Sul e Botswana « [...] ont envisagé un temps l'introduction de ce type de législation. »

No que diz respeito as condições de acomodação dos refugiados (liberdade de movimentos e trabalho) estas são descritas por Aurelia Wa Kabwe-Segatti, como sendo bastante heterogéneas. Assim, enquanto Malawi, Tanzânia, Namíbia, Suazilândia, Zimbabwe e Zâmbia impõem a obrigatoriedade de residência nos campos de refugiados, a África do Sul e Botswana não restringem a circulação e, por sua vez, Angola, Moçambique, Lesotho e RDC não são explícitos sobre a questão, mas autorizam implicitamente, pois condicionam a circulação dos refugiados às leis aplicáveis aos nacionais, aos estrangeiros ou aos dispositivos internacionais.

Sob este ponto de vista, aquela pesquisadora refere que somente a África do Sul Angola e Moçambique permitem acesso à actividade económica para os refugiados reconhecidos como tal enquanto nos restantes países (Botswana, RDC, Tanzânia, Zâmbia Zimbabwe, Malawi) os refugiados devem previamente obter uma permissão de trabalho como requisito para aquele reconhecimento. Tal como indica aquela pesquisadora, a circulação dos refugiados na região tem em vista a maximização das oportunidades que se podem encontrar em cada um dos países.

Finalmente no que diz respeito ao acesso a naturalização dos refugiados Aurelia Wa Kabwe-Segatti considera que as legislações de cada um dos países diferem significativamente. Para a maior parte deles, o estatuto de refugiado não deve ser uma etapa visando a inclusão durável na comunidade nacional. É o caso de Malawi, Botswana, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe.

A título ilustrativo a pesquisadora que temos vindo a fazer referência sublinha que a Tanzânia passou de uma política de naturalização em massa de refugiados à uma política de protecção temporária e do repatriamento «voluntário» em razão dos efectivos

[149] Aurelia Wa Kabwe-Segatti. *Les nouvelles logiques de l'asile dans l'Afrique australe*…, op. cit., p.31-32

de refugiados acolhidos. No Zimbabwe, a questão está estreitamente ligada a problemática da reforma do acesso à terra, os refugiados são percebidos como um factor agravante de uma redistribuição da terra, um processo por si só já problemático.

A análise comparativa da legislação sobre o asilo na África austral desenvolvida por Aurelia Wa Kabwe-Segatti, de um modo geral permite a identificação de três elementos centrais que distinguem a região dos demais contextos ao nível do continente africano: (i) a existência de regimes de asilo globalmente conforme aos textos internacionais em todos os países da região ; (ii) a heterogeneidade das diferentes situações (nomeadamente sobre a liberdade de circulação, acesso ao emprego e naturalização) aspectos que provocam movimentos inter-regionais específicos (movimentos de refugiados para a África do Sul e para Moçambique em razão da possibilidade de acesso ao emprego) e (iii) a estreita imbricação com as políticas migratórias (sobre os princípios do *refoulement* em particular na África do sul onde a legislação nacional prevê protecção dos requerentes de asilo.[150]

Para Aurelia Wa Kabwe-Segatti, apesar da existência desse quadro legislativo relativamente progressista comparativamente ao resto do continente, a realidade concreta do tratamento administrativo, judiciário e social dos requerentes de asilo e dos refugiados releva que aquela imagem anteriormente referida, na verdade, é problemática.

Para sustentar esta leitura crítica ao quadro geral que caracteriza o modo de gestão de asilo na região, aquela pesquisadora identifica quatro factores fundamentais que configuram as disfuncionalidades dos mecanismos de acesso ao asilo na região: «(i) la constante remise en question des conventions internationales par les gouvernements d'Afrique australe ; (ii) la pratique du refoulement dissimulé à travers des politiques de reconduite à la frontière systématique ; (iii) les traitements administratifs et policiers abusifs et enfin (iv) le développement d'une économie parallèle d'asile. »[151]

Sobre *la constante remise en question des conventions internationales* a pesquisadora em alusão aponta, a título de ilustração, a África do sul e Botswana como casos de países que tentaram introduzir emendas legislativas visando limitar a circulação de refugiados, adoptando para o efeito a solução de acomodação em campos ou

[150] Aurelia Wa Kabwe-Segatti. *Les nouvelles logiques de l'asile dans l'Afrique australe*…, op. cit., p.32
[151] Aurelia Wa Kabwe-Segatti, op. cit., pp.38 – 39

remetendo o acesso ao asilo à um terceiro país. Ainda no quadro de países que afrontam os acordos internacionais, a Zâmbia e a Tanzânia são citados como exemplos de Estados que limitam os direitos acordados aos refugiados.

No que diz respeito *la pratique du refoulement dissimulé à travers des politiques de reconduite à la frontière systématique* , a fonte supra citada, refere que a África do sul é um exemplo emblemático da utilização de uma política de imigração como uma ferramenta de refoulement dissimulado enquanto *les traitements administratifs et policiers abusifs*, são apontados como algumas das práticas que tem sido objecto de condenação quer pelos tribunais, pelos médias ou pelas associações de protecção dos refugiados.

Finalmente *le développement d'une économie parallèle d'asile* é descrito pela nossa fonte como sendo revelador « […] d'une difficulté d'emprise des Etats sur les populations concernées par l'asile et symptôme des stratégies de contournement ou d'exploitation des règlements. » Assim, visando superar os constrangimentos enfrentados no acesso ao asilo e como alternativa ao modelo recorrente de acomodação em campos de refugiados, a nossa fonte aponta como outro dos sinais ilustrativos dessa economia paralela do asilo a « […] libre installation des réfugiés et particulièrement l'émergence de circuits parallèles dans les zones urbaines. » [152]

Como resultado da conjugação de todos estes aspectos Aurelia Wa Kabwe-Segatti considera que a problemática do asilo na África austral é caracterizada por uma contradição notável uma vez que ao mesmo tempo que os países da região, de forma progressiva, se engajam na adopção de dispositivos internacionais, paralelamente restringem o acesso ao mercado de trabalho e de um modo geral tornaram as condições de imigração mais restritivas. A título de exemplo o novo protocolo de facilitação de movimentos de pessoas adoptado em 2005 não abandona simplesmente a ideia de livre circulação intra-regional, como também não prevê nenhum quadro específico de homogeneização do asilo nos países da SADC.

Sob este ponto de vista, na perspectiva de Aurelia Wa Kabwe-Segatti, « […] l'asile est devenu, en partie, le recours de populations criminalisées par les lois sur

[152] Aurélia Wa Kabwe-Segatti. *Les nouvelles logiques de l'asile dans l'Afrique australe*… op. cit., p.39- 41

l'immigration. Les politiques de reconduite systématique à la frontière ont, dans ce contexte servi deux fonctions celle de soupape de régulation informelle du marché de l'emploi et celle du refoulement dissimulé permettant de gérer de manière ad hoc des populations que les administrations publiques ne peuvent (ou ne veulent) pas prendre en charge officiellement. »[153]

Como se pode constatar a África austral é marcada por vasto movimento de repatriamento de refugiados e de imigrantes que circulam entre os vários países, muitos deles em direcção a África do sul. Este último, para fazer face ao influxo de refugiados e ou de imigrantes, adopta, à semelhança do que aconteceu na União Europeia, a política de externalização do asilo, que privilegia o repatriamento voluntário de refugiados, todavia essa prática se mistura com a expulsão massiva de imigrantes clandestinos.[154]

O referido repatriamento torna-se problemático quando se tem em conta que à semelhança do que aconteceu na Zâmbia, as possibilidades de naturalização são postas de lado, o ANUR viabilizou a vontade política dos países hospedeiros de repatriar fazendo tábua rasa as outras soluções duráveis do problema dos refugiados. Assim, para minimizar os efeitos da expulsão dissimulada de refugiados, os que não aderiram o processo optam pela «integração por clandestinidade e invisibilidade, inserindo-se sobretudo nos centros urbanos onde desenvolvem o comércio informal.»[155]

Paralelamente a este movimento de controlo do acesso ao direito de asilo, a região adoptou o memorando sobre a circulação de pessoas o qual também abrange a questão dos movimentos secundários, todavia a equiparação que este instrumento faz entre os refugiados e os demais estrangeiros, cuja mobilidade deve ser feita no quadro da legislação interna de cada país sobre a entrada, saída e permanência de estrangeiros, num contexto em que a naturalização é bastante reduzida, este facto acaba limitando a possibilidade de obtenção de documentos de viagem e consequentemente a livre circulação que se pretende que também seja extensiva para os refugiados é quase

[153] Aurélia Wa Kabwe-Segatti. *Les nouvelles logiques de l'asile dans l'Afrique australe*…, op. cit., p.44
[154] Aurelia Wa Kabwe-Segatti. « Du rapatriement volontaire au refoulement dissimulé. Les réfugiés mozambicains en Afrique du Sud », op . cit., p. 77
[155] Dominique Vidal. « Le nouvel âge des migrations mozambicaines à Johannesburg », op. cit., p. 31

impossível, pois estes continuam, grosso modo, confinados nos campos de refugiados o que indicia as dificuldades de integração dos mesmos nos países de asilo.

3. A lógica de funcionamento dos campos de refugiados, os paradoxos da assistência humanitária e a vida no exílio

Existem várias publicações que se dedicam a analisar a realidade dos campos de refugiados todavia no âmbito da nossa pesquisa, nesta parte específica do trabalho, vamos nos apoiar nas abordagens de Michel Agier cujas pesquisas consideramos abrangentes porque se referem a realidades de diferentes partes do mundo.

A leitura dos trabalhos daquele pesquisador permitem compreender as lógicas de funcionamento dos campos de refugiados, os paradoxos da assistência humanitária e como decorre a vida no exílio, numa altura em que os campos de refugiados tendem a ganhar um carácter permanente, tomando várias denominações de acordo com os contextos[156], mas globalmente têm algo em comum que os caracteriza que é o facto de que constituem uma solução técnica de gestão dos indesejados.[157]

Nestes espaços de territorialização dos indesejados, os refugiados, em geral, levam uma vida que em nada se assemelha a da sociedade do país que os acolhe, os refugiados vivem em espaços de excepção «situam-se nas margens, afastados dos locais de vida comuns, nos limiares da vida social e da vida, simplesmente [...] sem direitos.»[158]

Para assistir estas pessoas à margem do mundo, como se pode constar nos diferentes trabalhos de Michel Agier, existem vários especialistas de campo e vários trabalhadores humanitários, alguns dos quais refugiados promovidos à esse estatuto. São estes especialistas provenientes de várias partes do mundo que sobre eles recai a responsabilidade de assegurar a assistência humanitária. Sob este ponto de vista o campo

[156] Michel Agier. *Un monde de camps* …, op. cit., p. 11
[157] Michel Agier. *Gérer les indésirables:des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*…, op.cit., p. 182
[158] Michel Agier. «Refugiados diante da nova ordem mundial»…, op.cit., p. 199

de refugiados não é apenas um local de acomodação de indesejados para melhor controlo ou facilitar o seu reagrupamento em caso de repatriamento ou qualquer outra solução durável que for estabelecida, é também um grande mercado de trabalho um local de encontro entre o mundo global e a realidade local.

A grande preocupação que se levanta hoje em torno dos campos de refugiados é a sua sustentabilidade, e o facto de neles se multiplicarem gerações que não pertencem nem ao país de origem, nem ao país onde nasceram porque a naturalização é difícil, essas gerações são simplesmente filhos de refugiados.

Sobre este ponto de vista, podemos referir que os campos de refugiados representam uma espécie de paragem no tempo enquanto se aguarda pelo repatriamento, integração no país de acolhimento ou pelo reassentamento, realidades cada vez mais inacessíveis quer por razões que derivam da indefinição do espaço reservado aos refugiados no países de asilo, quer pelo facto de que os países desenvolvidos vêem na possibilidade de se procurar asilo longe dos seus territórios um dos mecanismos de garantir a eficácia do controlo da imigração estrangeira.

A partir da confrontação das análises dos campos de refugiados efectuada por Michel Agier podemos compreender a realidade do campo de Marratane que apesar de ser o único existente no país, acomodar um número relativamente modesto de refugiados quando comparado com os outros países africanos, não obstante o facto dos refugiados poderem se deslocar para fora do seu recinto com uma relativa facilidade, a lógica de funcionamento deste campo assemelha-se ao quadro descrito mais acima, no qual ficou patente que « […] ces camps, gérés par le HCR et par de nombreuses ONG, sont des lieux d'assistance et de protection des réfugiés, mais aussi des lieux de cantonnement, de confinement de populations qui sont en quelque sorte mises à l'écart.»[159]

[159] Véronique Lassailly-Jacob. Les non- dits de l'asile en Afrique subsaharienne : approche par une enquête à passages répétés dans un site de réfugiés en Zambie (1993-2007) », op. cit., p. 31

4. História do inquérito de terreno

Esta pesquisa que hoje que se debruça sobre a política e a problemática do direito de asilo, resulta da transformação de um projecto inicial com o título «Migrantes e refugiados africanos em Nampula (Moçambique): contextos de acolhimento e modalidades de inserção (1992- 2013).» O projecto em alusão, pretendia cobrir uma vasto leque de assuntos considerados aos olhos das autoridades ligadas as questões das migrações internacionais, matérias de segurança de Estado.

Para a recolha de dados junto de qualquer instituição pública no país, é exigido um conjunto de procedimentos administrativos, entre os quais a solicitação escrita da permissão para a efectivação de tal pesquisa. No cumprimento deste procedimento, foram preparados dois documentos separados para as duas instituições que lidam com os migrantes e com os refugiados, designadamente a Direcção Nacional de Migração, hoje SENAMI, uma subunidade do Ministério do Interior e o Instituto Nacional de Apoio aos refugiados (INAR), um órgão subordinado ao Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação.

Decorrente do facto do sujeito inicial da pesquisa ser considerado matéria do fórum de segurança do Estado, desde logo vários constrangimentos foram enfrentados para aceder às diversas fontes de dados e os locais identificados para realização do inquérito de terreno. De facto a primeira reacção da Direcção Nacional de Migração e de alguns técnicos do Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados (INAR) é um exemplo ilustrativo do clima de desconfiança e de algum desconforto face a natureza da pesquisa a ser desenvolvida.

No primeiro dia em que depositamos o pedido de autorização para a recolha de dados na Direcção Nacional de Migração a primeira reacção do funcionário do guichet depois de ler o conteúdo do documento em alusão foi expressa nos seguintes moldes: «isto é um assunto de segurança de Estado, não sei se esta pesquisa vai ser autorizada. Muitos já vieram aqui e não conseguiram. Estudar fronteiras, recolher dados estatísticos

sobre estrangeiros, regulares e irregulares e por nacionalidade é um assunto muito delicado!»

Com efeito dois meses após a deposição desse pedido de autorização nenhuma resposta foi emitida nem positiva, nem negativa. Depois de várias insistências fomos, finalmente, encaminhados ao gabinete Director Nacional de Migração. Aqui não possível localizar o documento submetido há 60 dias atrás, a solução mais aconselhada seria reiniciar o processo.

Para tal usou-se a cópia de que dispúnhamos indicando a data da primeira entrada do documento, só que nesse processo de reinício do pedido de autorização, estrategicamente omite-se o facto de o documento ser segunda via. Uma vez mais e passados 7 dias prazo fornecido que regressar aquela instituição o que constatou, volvido esse período, é que o processo não avançou até a data que finalmente foi possível um encontro com o chefe do gabinete que revelou que dada a delicadeza do assunto que se pretendia pesquisar o documento foi remetido ao Gabinete do Ministro do Interior para o respectivo despacho.

Nessa ocasião seguiram-se várias interrogações visando aferir se não fazíamos parte ou nunca tínhamos pertencido a algum ramo das forças de defesa e segurança. No INAR a situação foi diferente a autorização para a recolha de dados foi obtida sem grandes constrangimentos. Enquanto decorria o processo de espera da autorização formal para a recolha de dados migratórios em Cabo Delgado e Nampula fomos avançando com outras demarches para a efectivação desta viagem de pesquisa, designadamente a aquisição da passagem aérea, bem como a identificação de prováveis locais de acomodação nesses locais. Porque a data da viagem se aproximava, mesmo sem a resposta parte do Ministério do Interior decidimos partir para o terreno.

No final do terceiro mês de espera da resposta e, em pleno processo de recolha de dados junto do INAR, finalmente, por via telefónica chegou a informação de que depois das diligências efectuadas se concluiu que a pesquisa poderia avançar, o Ministro do Interior emitiu um despacho favorável para a realização da pesquisa, entretanto sublinhava-se a necessidade de não perder de vista que o tema em pesquisa é do fórum da

segurança do Estado, a pesquisa foi autorizada no intuito de não prejudicar actividades científicas, mas por outro lado é importante salvaguardar os interesses de segurança do Estado.

Apesar da realização da pesquisa já ter sido garantida, formalmente quer pela Direcção Nacional de Migração, quer pelo INAR, ao nível dos locais de pesquisa enfrentamos o mesmo tipo de problemas encontrados inicialmente. As pessoas com quem interagíamos de forma recorrente transpareciam a existência de uma indicação clara no sentido de seleccionar criteriosamente o tipo de dados que podem ser acedidos e aqueles que não podem ser acedidos no âmbito preservação daquele interesse de segurança de Estado.

Nesta ordem de ideais, a deslocação à fronteira de Namoto um dos locais apontados como sendo um dos principais pontos de entradas de estrangeiros foi bastante condicionada, o acesso aos arquivos no INAR como por exemplos as entrevistas de estatuto efectuados aos requerentes de asilo não foi permitido é nome de defesa do sigilo profissional. Nesse contexto só foi permitida a recolha de dados com recurso a entrevistas ou acesso à alguns relatórios produzidos naquelas duas instituições.

Apesar deste importante constrangimento, a diversidade de dados recolhidos permitiu-nos perceber que em Moçambique havia uma certa disparidade entre os pedidos de asilo e aqueles casos que foram respondidos favoravelmente, de igual modo as leituras que paralelamente iam sendo desenvolvidas permitiram-nos perceber que existia uma certa evolução na produção legislativa ligada a problemática da imigração estrangeira, de um modo geral, aos refugiados em particular, de igual modo percebemos que ao nível de Cabo Delgado são reportados casos de redução de entrada de refugiados, mas em Nampula são reportados casos de chegada constantes de refugiados, entretanto o processo de atribuição do estatuto de refugiado decorre a um ritmo contrário ao dos pedidos de asilo submetidos.

Esta diversidade de dados foi importante para os avanços verificados na pesquisa. Ao longo do tempo que a mesma durou, foram verificadas transformações nas nossas questões preliminares que possibilitaram mudanças na abordagem do sujeito da tese e na

postura epistemológica da pesquisa o que contribuiu para a emergência de novas pistas de reflexão, todavia por razões de ordem metodológica e decorrente das novas pistas nomeadamente o aparecimento de forma recorrente de questões ligadas ao direito de asilo, o objecto acabou sendo orientado para a análise do modo de fabricação, de aplicação e de controlo do direito de asilo em Moçambique.

Nestes termos, através de uma modalidade da política de asilo e sua aplicação, a pesquisa procura interrogar o funcionamento concreto do Estado moçambicano e, desta forma, contribuir para um melhor conhecimento dos fenómenos migratórios intra-africanos e do modo de gestão destes últimos.

Os fenómenos em questão começaram a se notabilizar desde os princípios dos anos 1990 quando Moçambique, paulatinamente, passou de país produtor de refugiados à país de imigração e receptor de refugiados contudo, à volta dos referidos refugiados se aglutina hoje um conjunto enorme de imigrantes que se enquadra no âmbito daquilo que se denomina migrações mistas, o que torna a diferenciação destas pessoas cada vez mais difícil e a questão de asilo cada vez mais problemática, este facto levou à adopção de uma nova postura relativamente a questão do estatuto de refugiado e do direito de asilo no país.

A particularidade de Moçambique nesse processo de acolhimento de refugiados reside, por um lado, no facto de ter uma proximidade com a RSA o principal pólo migratório na África Austral e, por outro lado, pelo facto dos refugiados recebidos serem provenientes de regiões não limítrofes do país. Esta situação coincide com alguns acontecimentos regionais, nomeadamente, os bloqueios fronteiriços adoptados pela África do Sul visando controlar a imigração estrangeira, o encerramento de campos agrícolas de refugiados na Zâmbia, o repatriamento de refugiados dos Grandes Lagos na Tanzânia.

Eventos historicamente inscritos no mesmo horizonte temporal anos 1990 este facto, por si só, é revelador da forte interdependência que existe entre estes, todavia a par daqueles factores externos, dois factores internos, nomeadamente, o crescimento económico registado graças ao contributo dos investimentos estrangeiros e, por vezes,

aos donativos internacionais bem como retorno da paz e estabilidade, no país, como consequência do fim de uma guerra civil, de dezasseis anos, devem ser acrescidos na paisagem anteriormente descrita de factores que impulsionaram a emergência da problemática das migrações intra-africanas e dos refugiados no país.

O nosso interesse pela questão da política do direito de asilo em Moçambique decorre de pelo menos três razões principais. A primeira razão tem a ver com a aparição de um certo debate no espaço público moçambicano. Através de jornais e outros meios de comunicação social este fenómeno de presença de refugiados passou a ser publicitado, de forma cada vez mais frequente, onde eram apontados fundamentalmente a existência de:

(i) embarcações com pessoas que demandam entrada no país; (ii) casos detenções de imigrantes por entrada ilegal ou irregular no país; (iii) casos que indicavam a zona norte do país como sendo a principal porta de entrada e onde ocorrem os maiores casos de irregularidades migratórias quer de populações de origem africana, quer de origem asiática. As matérias trazidas à superfície através da imprensa configuram uma contrariedade à alguns dos textos internacionais que regulam a problemática das migrações internacionais; (iv) a ocorrência de apreensão e/ou mortes de imigrantes transportados em camiões que abandonam a zona de Nampula e se dirigem em direcção à capital do país ou tentando chegar ao território sul-africano.

A segunda razão tem a ver com a produção legislativa e a reorganização do aparelho do Estado à volta das migrações. Nesse quadro e do ponto de vista cronológico poderemos referir os principais marcos desse processo.

Tabela 1: Principais dispositivos legislativos e eventos ligados aos refugiados e asilo em Moçambique

Ano	Dispositivo legislativo / evento adoptado
1986	Directiva sobre os princípios gerais a serem observados para o estatuto de refugiados
1988	• Decreto 11/88, de 25 de Agosto- Ratificação da Convenção da OUA sobre os refugiados em África de 10 de Setembro de 1969; • Decreto 12/88, de 25 de Agosto- Ratificação do Protocolo Adicional de 31 de Janeiro de 1967, à Convenção das Nações Unidas de Genebra de 1951, relativa ao estatuto de refugiado • Abertura do campo de refugiados de Massaca, distrito de Boane, sul de Moçambique
1991	Lei 21/91, que estabelece o processo de atribuição do estatuto de refugiado
1993	Decreto 5/93, de 28 de Dezembro- a lei que regula a entrada, permanência e saída de estrangeiros, os direitos, deveres e garantias
1997	Entrada em funcionamento do campo de refugiados de Bobole, Distrito de Marracuene, Província de Maputo
2003	• Conclusão da transferência do campo de refugiados de Bobole para Marante, província de Nampula, norte de Moçambique • Decreto 51/2003 de 24 de Dezembro- dispositivo legal que cria o Instituto Nacional de apoio aos Refugiados-INAR
2006	Decreto 38/2006, de 27 de Setembro-Regulamento da lei 5/93 que regula a entrada, permanência e saída de estrangeiros, os direitos, deveres e garantias revogado pelo Decreto n° 108/2014, de 31 de Dezembro de 2014
2007	Decreto 33/2007, de 10 de Setembro-regulamento sobre o processo de Atribuição do Estatuto de Refugiado na República de Moçambique.
2014	Lei 4/2014 de 5 de Fevereiro, que cria o Serviço Nacional de Migração-SENAMI

Fonte: adaptado pelo autor da presente pesquisa

A terceira e última razão leva-nos a referir que a vinda a França e a proximidade com laboratórios de referência em matérias de migrações internacionais, nomeadamente, URMIS, a volta de eixos de pesquisa «Les reconfigurations des migrations contemporaines», «Fabriques de l'altérité, racisme et discriminations»; «Mobilité, mémoire et rapport au territoire», o CEAF, a volta da linha de pesquisa «les mondes sociaux de l'exil, de la guerre et de l'humanitaire», l'Institut des mondes Áfricains (EHESS), MIGRINTER, a volta das linhas de pesquisa «Politiques des migrations»; «Circulations migratoires»; «Expériences en migration» e a descoberta de uma importante literatura sobre refugiados, migrações internacionais, controlo de fronteiras, gouvernance mondial das migrações mostrou-se útil para analisar o que se passa actualmente em Moçambique.

A pesquisa teve início em 2013 através da realização de um pré-inquérito, durante 10 dias, em Nampula, por ser a zona onde se regista a maior concentração dos refugiados, visto ser a região onde se localiza campo de refugiados de Marratane, o único existente no país. Nampula é igualmente a zona que concentra a maior parte de refugiados que vivendo fora de campo de Marratane, exercem diversas actividades sobretudo comerciais. Outra das razões que explicam maior concentração de refugiados nesta região é a proximidade com os países de trânsito para Moçambique, nomeadamente, a Tanzânia, a Zâmbia e o Malawi.

Para além dos elementos acima descritos, a presença de importantes investimentos no quadro da prospecção de hidrocarbonetos e a ocorrência de diversas variedades de pedras preciosas fazem da zona norte do país, particularmente Nampula, um local de grande interesse para o estudo da imigração estrangeira no país particularmente dos refugiados.

O trabalho realizado no pré-inquérito permitiu, essencialmente, a obtenção de uma primeira imagem sobre o funcionamento do INAR, a identificação de potenciais informantes, a recolha de um primeiro conjunto de dados estatísticos sobre a situação dos refugiados em Nampula, a visita ao campo de refugiados de Marratane, onde interagimos com a estrutura administrativa local, alguns refugiados, representantes de alguns serviços

existentes localmente que se enquadram nas chamadas linhas ministeriais que incluem, entre outras a saúde, educação, formação técnico profissional, acção social, agricultura e pecuária.

Ainda ano de 2013 entramos em contacto com o escritório do ACNUR baseado em Nampula, obtivemos dados complementares àqueles fornecidos pelo INAR sobre a situação geral de assistência aos refugiados naquela parcela do país. Estes dados forma importantes para as estratégias de pesquisa desenhadas para os anos subsequentes.

Em 2014 iniciamos a realização de inquéritos de terreno em Namoto[160] (fronteira entre Moçambique e a Tanzânia) nos Serviços Provinciais de Migração nas cidades de Pemba (Província de Cabo Delgado) e Nampula. Nessas duas provinciais, realizamos igualmente um trabalho junto as delegações provinciais do INAR e visitamos de forma recorrente o campo de refugiados de Marratane. Finalmente, na Cidade de Maputo, realizamos trabalhos na sede do INAR e na CEMIRDE-uma organização religiosa que presta assistência jurídica gratuita aos refugiados e aos imigrantes. Ao todo o processo de recolha de dados entre 2014 e 2015 teve a duração de doze semanas (seis em cada ano) onde as primeiras duas foram passadas na província de cabo Delgado e as restantes quatro em Nampula. Em Maputo a recolha de dados não foi condicionada pelo tempo, sempre que se julgou necessário foram contactadas as fontes identificadas.

As estratégias de recolha de dados adoptadas foram as entrevistas em profundidade com os funcionários destas duas instituições públicas, anteriormente referidas, e as observações sistemáticas. A identificação dos vários funcionários entrevistados tanto no INAR assim como no Migração obedeceu dois critérios fundamentais. Aqueles que ocupam cargos directivos, em geral, foram entrevistados porque constituem as primeiras pessoas de contacto sempre que nos dirigíssemos àquelas instituições. Essas pessoas eram identificadas pelo responsável máximo da instituição em questão sob este ponto de vista constituíam a primeira fonte de dados. Deste conjunto de

[160] Geralmente identificado como fronteira de Palma, Namoto, de sua designação oficial, constitui um dos pontos de referência no que diz respeito a locais de entrada de refugiados e imigrantes africanos, provenientes sobretudo da África Ocidental e para os refugiados sobretudo, provenientes dos Grandes Lagos e do Corno de África.

entrevistados podemos encontrar os responsáveis pelos departamentos estratégicos na gestão dos imigrantes e dos refugiados.

O Segundo critério foi a identificação dos entrevistados e a exploração das várias referências obtidas ou das outras entrevistas anteriores ou através das conversas informais que fomos estabelecendo com várias pessoas nessas instituições. Deste conjunto de entrevistados se situam aquelas pessoas que estão mais ao nível de implementação. Para complementar esses dados colhidos com funcionários públicos foram, igualmente, inqueridos outros informantes que embora não fazendo parte desse leque de funcionários de Estado, a sua integração na pesquisa deveu-se ao seu conhecimento tanto como antigos colaboradores dessas instituições públicas ou como pessoas que no seu dia-a-dia lidam com aspectos que dizem respeito aos refugiados e aos imigrantes.

Parte destas entrevistas foram gravadas e outras foram registadas em blocos de notas. Aquelas entrevistas cuja gravação não foi possível foram aquelas em que este requisito, pelos próprios entrevistados, foi colocado como critério de participação na pesquisa. Dada a relevância desses entrevistados na pesquisa, decorrente da sua longa experiência de trabalho com as questões ligadas ao sujeito desta tese, os mesmos foram considerados como informantes chave, pese embora tenham declinado o registo das suas declarações. Uma das estratégias adoptadas para compensar as eventuais lacunas e incompreensões que foram surgindo durante as anotações dos dados enquanto decorria a entrevista, foi contactar esses entrevistados várias vezes.

Uma diferença significativa em termos de acolhimento, de tratamento foi notória na abordagem de diversos assuntos que ajudaram a ampliar a perspectiva de compreensão das diversas matérias abordadas durante a interacção com os contactos retomados. A partir desse momento, as conversas passaram a ser mais extensas, mais informais o que permitiu a recolha de dados mais esclarecedores sobre os vários aspectos em discussão.

A título de exemplo um dos contactados retomados acabou-se desenvolvendo uma relação de proximidade. Como resultado dessas conversas informais obtivemos alguns dados relativos a problemática da corrupção em torno das questões migratórias em Nampula nos Serviços Provinciais de Migração de onde resulta a existência de alguns

funcionários da Migração e polícias que enriqueceram graças a presença de estrangeiros no país. De igual modo, demo-nos conta da ocorrência de deportação e expulsão de imigrantes africanos sem publicitação dos casos na imprensa. Parte destas deportações são efectuados através do posto de travessia de Namoto.

Relativamente ao INAR as conversas informais apontam para vários aspectos a saber: (i) a existência de uma imagem bastante negativa construída pelas autoridades moçambicanas à volta dos refugiados, sobretudo Somalianos e Etíopes (ii) os longos anos de permanência em estado de requerente de asilo é uma opção política de gestão do dossier refugiados, (iii) existência de refugiados envolvidos em práticas de transferências de valores em moeda estrangeira. A proveniência desses valores é associada há actividades ilícitas, nomeadamente, a comercialização de pedras preciosas.

Apesar desse aparato lexical que estigmatiza os refugiados, a documentação que lhe permite fazer essas operações é obtida no INAR, (iv) alguns refugiados são associados ao enriquecimento rápido, porque depois recebidos como pessoas de mãos vazias em curto espaço de tempo tornam-se proprietários de empreendimentos comerciais de grande relevo em Nampula, (v) o principio de confidencialidade dos dados da entrevistas de estatuto que impede que pesquisadores tenham acesso aos mesmos é quebrado à favor dos Serviços de Informação e Segurança de Estado (SISE) e sempre que detecta o que se considera serem casos suspeitos, tais refugiados são objecto de um outro tipo de investigação, (vi) está em curso a avaliação da viabilidade e das implicações práticas da passagem do INAR do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação para o Ministério do Interior.

Todos estes dados foram importantes para contrabalançar e preencher os espaços abertos pelas respostas obtidas quer nas primeiras entrevistas, quer nos processos de observação que possibilitaram a reconstituição de algumas das práticas concretas sobre funcionamento do Estado em matérias ligadas a imigração estrangeira e aos refugiados nos seus diversos níveis.

No que diz respeito as observações, estas decorreram em vários locais cujos critérios de escolha tem a ver com o facto de ser neles onde ocorre uma diversidade de

eventos que nos permitem fazer a reconstituição das dinâmicas concretas de actuação do Estado no nível mais baixo de implementação dos procedimentos migratórios, das convenções e dos acordos internacionais de que Moçambique é parte. Em segundo lugar estes locais permitem caracterizar as estratégias adoptadas pelos refugiados e imigrantes para criarem modelos próprios e alternativos de superação de barreiras que encontram nos diferentes níveis de actuação do Estado.

Dados referentes as formas de entrada dos refugiados no país apontam várias possibilidades, a saber: a via marítima associada à imigração ilegal (noticiada grosso modo pela imprensa), a via terrestre (grosso modo referenciado pelo INAR, Serviços Provinciais de Migração e pelos refugiados) e a via aérea (aeroporto de Nampula sobre tudo através da companhia Ethiopian Air Lines, referenciada pelos Serviços Provinciais de Migração). Apesar desta diversidade, as nossas atenções vão se centrar na via terrestre considerada como sendo a porta principal de entrada no território nacional.

A trajectória adoptada para descrever o itinerário da pesquisa se assemelha ao percurso seguido por muitos dos refugiados e migrantes africanos desde que entram no território moçambicano através da fronteira com a Tanzânia até se instalarem em Nampula. O primeiro local escalado neste percurso das observações foi o posto Fronteiriço de Namoto, depois seguimos viagem de autocarro com os migrantes e os requerentes de asilo, escalamos o campo de Refugiados de Marratane, o mercado Bombeiros, um dos locais de exercício da actividade comercial e os Serviços Provinciais de Migração (SPM).

O acervo de dados recolhidos nesses locais consiste em material fotográfico que permite complementar a caracterização efectuada da fronteira de Namoto e arredores; parte do trajecto seguido pelos migrantes e requerentes de asilo desde que entram em Moçambique até chegarem a Nampula. Ao longo da viagem presenciamos a existência de forças policiais que interpelam os autocarros com o intuito de procederem a fiscalização dos passageiros, por outro lado, presenciamos a existência de algumas práticas protagonizadas por estas forças policiais que consistem em trocas de favores e obtenção

de benefícios financeiros como condição para deixar prosseguir viagem à alguns destes passageiros sobretudo estrangeiros.

No INAR, em Nampula, as observações permitiram constatar que em geral os assuntos de maior solicitação são a renovação da documentação; o horário de maior afluência é o período da manha; os refugiados do sexo masculino, tendencialmente, frequentam mais a instituição do que os refugiados do sexo feminino; quanto a língua de intercompreensão em geral usa-se a língua Portuguesa, mas sempre que a situação justifique recorre- se ao Swahili. Geralmente os refugiados são tratados por «amigo» um hábito buscado dos próprios refugiados. A forma de saudação mais recorrente é «djambu» que em Swahili tanto serve para dizer bom dia, boa tarde ou boa noite.

Para o tratamento dessa documentação existem mecanismos formais estabelecidos que consistem no preenchimento de um formulário onde se explicita a natureza do documento pretendido ao qual deve-se juntar o documento válido usado pelo requerente em causa. Apesar destes mecanismos formais existem alguns refugiados que tratam assuntos telefonicamente ou directamente com o responsável máximo da instituição.

No campo de refugiados de Marratane, por exemplo, obtivemos uma imagem sobre a disposição deste local, testemunhamos o processo de distribuição da ração alimentar mensal, reuniões entre a administração do campo e os refugiados a realização do registo de novas chegadas. Num desses momentos observacionais percebemos, em 20015, os Burundeses registavam maior índice de entradas na sequência de alguns focos de conflito que se seguiram a alteração da Constituição que permitiu a reeleição do presidente Nkuruziza.

No mercado bombeiros captamos as dinâmicas deste local onde parte dos refugiados vivendo no meio urbano ou os que fazem o movimento pendular Marratane e centro da cidade realizam as actividades comerciais.

Nos SPM, as observações permitam dar conta da existência de um sistema paralelo e informal de trocas de favores e facilitação da emissão de vários documentos. É assim que testemunhamos casos de um empresário sem contrato de trabalho, mas que vê

agilizado o seu processo de emissão de documento de residência; um indivíduo de nacionalidade portuguesa consegue obter a renovação do seu visto por mais 60 dias mesmo sem cumprir com as formalidades migratórias; um tanzaniano residente em Pemba renova DIRE caducado em Nampula.

A principal dificuldade enfrentada ao longo do estudo prende-se fundamentalmente com o facto do objecto tratado ser considerado pelas autoridades moçambicanas ligadas as questões das migrações internacionais, matéria do fórum de segurança de Estado. Para ultrapassar as dificuldades vividas foram adoptadas duas estratégias de entrada no terreno uma via formal geralmente através de uma credencial passada pela entidade responsável pela gestão do local onde se quer recolher os dados. Esta via apesar de crucial, não é determinante porque mesmo com a documentação que autoriza a realização da pesquisa o acesso aos dados primários não é permitido.

A segunda via que considerámos informal foi a mais efectiva porque dependia, essencialmente, do desdobramento desenvolvido localmente face as barreiras encontradas. É deste modo que quando as entrevistas no sentido clássico definido como instrumento de recolha de dados em Ciências Sociais não se mostrava efectivo, a opção foi estabelecer conversas informais fora das horas normais de expediente, foi a partir dessas conversas que foram sendo recolhidos alguns dados importantes nesta pesquisa. Uma outra estratégia consistiu em passar despercebido não como pesquisador, mas como uma pessoa qualquer que visita esses locais. Foi assim como conseguimos chegar ao rio Rovuma e proceder a observação daquele local.

Uma segunda dificuldade tem a ver com os critérios de congregação de uma diversidade enorme de dados recolhidos ao longo dos anos de pesquisa. A medida que o inquérito decorria, foram se multiplicando situações sociais e episódios observados, o que tornava cada vez mais exigente o processo de restituição e reconstituição do sentido das interacções e de toda a trajectória de pesquisa. Assim, as questões tais como o que seleccionar e como apresentar o acervo observado sem, por um lado, sacrificar a densidade do que foi captado e, por outro lado, sem afectar as exigências de uma pesquisa deste nível foram recorrentes ao longo do processo de redacção desta tese.

No que diz respeito a forma como os dados recolhidos foram tratados importa referir que foram desenvolvidos dois modelos de ficha resumo quer das entrevistas, quer das observações. Foi a partir dessas fichas que foram identificados os elementos mais importantes de cada entrevista ou de cada observação. A etapa seguinte consistiu no agrupamento das entrevistas por via de palavras-chave, este exercício permitiu a identificação dos temas recorrentes, os assuntos abordados, elementos que foram essenciais para a constituição do plano de redacção dos resultados deste trabalho.

Para garantir a confidencialidade de alguns dados sobretudo aqueles que evidenciam a ocorrência de práticas de corrupção, a identidade desses entrevistados foi salvaguardada e os excertos citados dessas entrevista são apresentados sobre forma de pseudónimos.

Ao longo do trabalho foram consultados materiais escritos em três idiomas, Português, Francês e Inglês. Na sua maioria as citações em língua inglesa foram traduzidas para português e as passagens originais apresentadas sob forma de notas de rodapé.

5. Estruturação da tese

O presente trabalho está dividido em duas partes, a primeira referente a fabricação da noção de direito de asilo e da legislação sobre os refugiados em Moçambique que comporta os capítulos 1 a 3 e a segunda consagrada as modalidades de implementação do direito de asilo em Moçambique: actores, decursos e práticas, que comporta os capítulos 4 a 6.

O objectivo central da primeira parte do trabalho é discutir o contexto de construção do direito de asilo e da legislação sobre o refugiado no país, insistindo no facto que as principais mutações na política moçambicana de asilo estão directamente relacionadas com algumas práticas da política sul-africana. Nos anos 1980 na sequência

da política de desestabilização regional que alimenta uma guerra civil, Moçambique adere a Convenção de Genebra para fazer face a produção de refugiados para os países vizinhos. Nos anos 1990 na sequência da política de expulsão massiva de estrangeiros naquele país vizinho, Moçambique transforma-se em país de imigração e de asilo, cria as suas próprias leis sobre estes assuntos e por pressão dos «decisores invisíveis» transfere os refugiados de Bobole para Marratane.

O exercício de discussão que propusemos desenvolver será efectuado através da apresentação da cronologia e os determinantes de todos esses acontecimentos anteriormente referidos, um processo subdividido em três capítulos.

O capítulo 1 traça a trajectória da génese da problemática dos refugiados e do asilo em Moçambique, insistindo sobre o facto que o período de 1975-1983 se caracteriza replicação da experiência prática de exílio, dos novos dirigentes do Estado, durante o processo de descolonização, o que possibilitou a acomodação de refugiados do ANC e da ZANU no âmbito do envolvimento do país no combate contra o apartheid e o colonialismo, um processo descontinuado pela adesão a Convenção de Genebra em 1983 e a emergência de um novo referencial sobre a questão do direito de asilo no país.

O capítulo 2 insiste sobre o facto que o período de 1983-1996 corresponde a fase de transição onde refugiados não são os «outros», os estrangeiros, mas os moçambicanos exilados nos países vizinhos e os retornados, a questão de fundo não é o asilo, mas a reintegração social. O exame efectuado as modalidades de implementação dessa nova abordagem da problemática dos refugiados permite-nos compreender o alcance e os limites do processo de assistência humanitária mobilizado a favor desses moçambicanos.

O capítulo 3 expõe como é que a ocorrência de instabilidade em regiões não limítrofes do país, mais a política sul-africana de expulsão de estrangeiros fizeram Moçambique bascular de país que produz refugiados, para um país tridimensional (trânsito, asilo e imigração). A análise efectuada mostra que essa presença de estrangeiros impulsionou uma evolução na produção legislativa cada vez caracterizada pela limitação de acesso ao direito de asilo, pelo controlo das fronteiras, controlo da presença de

estrangeiros no território nacional através da atribuição de uma natureza paramilitar a nova estrutura de gestão imigração estrangeira no país.

A segunda parte procura abordar as modalidades de implementação do direito de asilo em Moçambique. O objectivo central dessa abordagem é de discutir o modo de gestão do estatuto de refugiado e a partir dessa questão compreender como é que se controla o direito de asilo, como é que o Estado se consolida, se pensa e se interroga. Ao longo desta segunda parte procuraremos examinar as modalidades concretas de implementação desse novo referencial de acesso ao direito de asilo, no país, analisando para o efeito, o percurso que vai da entrada do requerente de asilo no território nacional até a atribuição do estatuto de refugiado.

A discussão de todos estes elementos será efectuada em três capítulos. O capítulo 4 dedicado a análise da trajectória que vai desde a travessia da fronteira até a acomodação dos requerentes de asilo em Nampula é um processo caracterizado pela secundarização do INAR na triagem dos referidos requerentes de asilo, o que concorre para a existência de práticas que indiciam a violação do princípio de *non refoulement* -protecção contra a recondução forçada à zona de proveniência, restrições de acesso ao direito de asilo neste primeiro nível de intervenção do Estado no processo de gestão dos mecanismos de entrada de exilados no país.

O Capítulo 5 dedicado a análise da entrada em cena do INAR insiste no facto que apesar de o acto representar uma transição de uma abordagem paramilitar para uma abordagem assistencialista do refugiado acomodado longamente no campo de Marratane, na prática a referida transição é meramente formal porque o que verifica é a manifestação do modelo bicéfalo de gestão dos requerentes de asilo e refugiados o que, por um lado, limita e esvazia o campo de acção dos actores que lidam quotidianamente com os refugiados, no caso concreto o INAR, relegando-o para um plano secundário no momento da atribuição do estatuto de refugiado e concessão de asilo e, por outro lado, evidencia a ambiguidade dessa transição temporária como também permite problematizar o alcance e os limites da assistência e da protecção dos exilados em Moçambique.

O Capitulo 6 através de uma abordagem sobre as modalidades de concessão de asilo mostra como tais procedimentos contribuem para o crescimento do diferencial entre o número de pedidos submetidos e número daqueles avaliados positivamente o que concorre para a emergência de uma difícil integração de exilados, no território moçambicano, sobretudo daqueles que não reúnem os requisitos exigidos para o seu reconhecimento como refugiados ou aqueles que sufocados pela longevidade da espera pela resposta que vai ganhando um carácter permanente abandonam o campo de refugiados de Marratane e buscam alternativas de sobrevivência fora daquele espaço de territorialização da alteridade.

Por fim serão apresentados a conclusão geral da pesquisa, as referências bibliográficas, as listas de gráficos e tabelas, de ilustrações, siglas e abreviaturas e o índice.

PRIMEIRA PARTE: A FABRICAÇÃO DA NOÇÃO DE DIREITO DE ASILO E DA LEGISLAÇÃO SOBRE OS REFUGIADOS EM MOÇAMBIQUE

Capítulo 1: Da solidariedade internacionalista à prevalência de categorias de pensamento e modos de acção do ACNUR em Moçambique (1975-1983)

O presente capítulo é uma tentativa de apresentação, de forma cronológica, da génese da problemática dos exilados, em Moçambique, um fenómeno que apesar de ter ganho maior notoriedade a partir da década de 1990, como resultado do aumento gradual da presença de requerentes de asilo provenientes da região dos Grandes Lagos e do Corno de África, é anterior a esse período de aumento de populações provenientes daquelas duas regiões, é um fenómeno que data do período do acolhimento, por um lado, dos exilados do ANC e da ZANU e, por outro lado, dos exilados latino-americanos.

A compreensão do percurso histórico que vai do acolhimento desses exilados até ao momento do abandono dessa modalidade de acesso ao direito de asilo levanta, entre outros, os seguintes questionamentos:

Que factores condicionaram a génese da política de concessão do direito de asilo em Moçambique? que dispositivos foram adoptados para regular a entrada dos exilados e controlar a circulação dos estrangeiros no país? quando é que o termo refugiados passou a figurar no vocabulário do Estado moçambicano? que significação foi atribuída ao termo refugiados nessa época? que pressupostos internos e externos propiciaram a ruptura e o abandono do modelo de acomodação dos exilados até então dominante no país? que impacto o novo referencial de acesso ao direito de asilo teve sobre a orientação geral da política do país?

Responder à estas questões, implica um exame rigoroso de toda a complexidade de factores que caracterizaram o contexto de construção da significação da categoria de refugiados e os mecanismos de acesso ao direito de asilo em Moçambique no período compreendido entre 1975 e 1983. Na etapa que se segue, a nossa ambição é de compreender os fundamentos mobilizados para a edificação da problemática, anteriormente referida, um processo a ser efectuado em cinco partes onde se procura discutir os seguintes aspectos (i) a experiência de asilo nos países vizinhos e o desenvolvimento da consciência nacionalista, o reconhecimento internacional dos

movimentos de libertação, a Convenção sobre os refugiados em África e a génese da legitimidade política de apoio ao ANC e a ZANU (ii) o contexto da orientação geral da política externa da Frelimo de apoio aos movimentos de libertação da região; (iii) os mecanismos de regulação da entrada de estrangeiros e os dispositivos elaborados para o acolhimento dos refugiados; (iv) a materialização da política internacionalista de acolhimento dos refugiados através do apoio a ZANU e ao ANC; e finalmente (v) a adesão de Moçambique à Convenção de Genebra de 1951 relativa aos refugiados e a prevalência de categorias de pensamento e de acção do ACNUR no país.

Para a análise do propósito perseguido neste capítulo vamos recorrer, essencialmente, a fontes bibliográficas tais como a experiência de nacionalistas envolvidos no processo de descolonização de Moçambique; universitários cujos trabalhos serão mobilizados ao longo do capítulo; a experiência de militantes dos movimentos de libertação acolhidos em Moçambique; os documentos oficiais da Frelimo, nomeadamente, os relatórios do Comité Central ao terceiro e quarto Congressos daquele partido, publicações oficiais da RPM, nomeadamente, a Constituição da República, decretos-lei e por último os documentos do ACNUR.

1. A experiência do exílio nos países vizinhos e a construção da ideologia de asilo e da noção de refugiados (1962-1975)

O contexto de construção da significação da categoria de refugiados e os mecanismos de acesso ao direito de asilo no período pós-independência, em Moçambique, resultam da combinação de, pelo menos, três factores essenciais: a emigração de numerosos refugiados moçambicanos que desenvolveram a partir dessa experiência prática de exílio a luta de libertação nacional e um sentido concreto do ser refugiado. O segundo factor é o direito internacional do reconhecimento dos movimentos

de libertação fixado pela ONU e pela OUA[161], e por último a fixação pela OUA dos critérios de aceitação dos refugiados.

De seguida procuraremos aprofundar cada um desses três aspectos insistindo no facto que as representações sobre o sentido de asilo e a significação do termo refugiados construídas, neste contexto específico de luta pela independência nacional, foram fundamentais para o modelo de pensamento mobilizado na fase subsequente, essencialmente, de replicação dessa experiência prática de exílio.

Para a análise do propósito acima anunciado, vamos nos basear, entre outros, no trabalho «The struggle for Mozambique» traduzida para francês com o título «Mozambique: de la colonisation portugaise à la libération nationale», da autoria de Eduardo Mondlane[162] e por outro lado ao longo da discussão serão chamados alguns académicos, nomeadamente, José Magode[163] e Luís de Brito.[164]

[161] A OUA, desde 2001 foi transformada em União Africana (UA)

[162] Eduardo Mondlane, nacionalista e membro fundador da Frelimo, antigo funcionário das NU, teve um percurso académico que culminou com a obtenção do doutoramento em Antropologia nos EUA. A obra « The struggle for Mozambique » foi escrita no âmbito da sua tese de doutoramento e emerge no contexto político da luta de libertação nacional. A importância da obra justifica-se pelo facto de ter sido escrita por alguém que vivenciou de perto a experiência da luta da Frelimo ela libertação. A obra aborda uma parte da trajectória libertadora do país, entretanto a parte que nos interessa é aquela cuja atenção é dedicada a fase da emigração de numerosos moçambicanos e a emergência no seu seio de movimentos nacionalistas que depois se transformaram numa frente única que conduziu a luta libertadora.

[163] No prefácio do seu livro « Pouvoirs et réseaux sociaux au Mozambique, appartenances, interactivité du social et politique (1933-1994) », pode-se ler o seguinte que José Magode, « Sa Problématique s'inscrit dans le champ de ses recherches à l'Institut Supérieur de Relations Internationales (ISRI) de Maputo. Il étude le pouvoir comme ressource au cœur des espaces politiques et la configuration de l'Etat africain post-colonial. L'ouvrage Pouvoirs et réseaux sociaux au Mozambique, appartenances, interactivité du social et politique (1933-1994), issu d'une thèse de doctorat en Science Politique, dépasse largement l'objet impliqué par son titre en revisitant par-delà même les études africanistes, la pensée sociologique, anthropologique et politologique notamment à travers les concepts de pouvoir, d'Etat et de réseau. »

[164] No artigo « Une relecture nécessaire: la genèse du parti-État FRELIMO », Politique Africaine, (29), mars, 1988, pp 15-28, o autor procura traçar o surgimento deste partido, salientando que contrariamente ao discurso recorrente que sublinha o carácter unitário da fusão dos três movimentos nacionalistas existentes na época, um olhar refinado desse processo mostra as tensões e os conflitos que caracterizaram o surgimento da Frelimo.

1.1. A emigração de moçambicanos e o surgimento, entre os exilados, dos movimentos nacionalistas

Durante o período colonial, Moçambique foi caracterizado pela existência de numerosos refugiados moçambicanos nos países vizinhos, nomeadamente, Malawi e Tanzânia e pela emergência de movimentos nacionalistas no seio dessa emigração que, posteriormente, deram origem a Frelimo.[165] A importância de se considerar o período anterior a independência nesta pesquisa visa, essencialmente, compreender as origens do porquê e como é que nos primeiros anos de independência, Moçambique assume o apoio aos movimentos de libertação nacional no combate contra o apartheid e na luta contra o colonialismo, quais as práticas implementadas no quadro do apoio ao ANC e a ZANU e quais os problemas enfrentados para a identificação dos refugiados, as formas de apoio diplomático, material, financeiro e militar oferecidas pela Frelimo.

A partir da análise da obra de Eduardo Mondlane, é possível compreender que no processo de emergência da consciência nacionalista destacam-se três aspectos fundamentais, em primeiro lugar, o facto de que a libertação de Moçambique apesar de ter assumido maior visibilidade com o desencadear da luta armada, esta não constitui o acto fundador do processo de contestação colonial, importantes acções de sublevação tiveram lugar em diferentes momentos da história, mas a principal limitação das mesmas reside na ausência de uma visão de conjunto do que constitui o espaço geopolítico denominado Moçambique.

Tal situação fica a dever-se ao seu carácter, eminentemente, cosmogónico circunscrito ao seu espaço de pertença imediato, contudo apesar de sua importância para o afrontamento do colonialismo, tais práticas não configuravam uma reivindicação nacionalista que abrangesse toda a extensão do território moçambicano. Esta importante

[165]O nosso objectivo central, nesta abordagem, não é discutir os detalhes do nascimento da Frelimo, mas sim mostrar que a experiência de emigração, possibilitou a criação de movimentos nacionalistas, de igual modo, a experiência de exílio pela qual passaram alguns dos actores políticos centrais do Estado moçambicano, foi determinante para a construção do modelo de percepção sobre o que é ser refugiado e esse modelo foi fundamental na forma como se pensou a acomodação dos refugiados no país de 1975 a 1983. Alguns detalhes sobre a génese da Frelimo podem ser encontrados na referência, anteriormente indicada no trabalho desenvolvido por Luís de Brito.

limitação na forma de conceber a negação ao colonialismo não deve, contudo, retirar o mérito que tais estratégias de luta tiveram no conjunto daquilo que se pode considerar contestação da presença colonial portuguesa em Moçambique.

O segundo aspecto é a valorização do papel da elite intelectual emergente, maioritariamente, estudantil que apesar de possuir esta visão geopolítica de Moçambique, não se constituiu, no entanto, num movimento libertador devido, entre outros, ao contexto urbano de actuação que propiciava uma maior exposição as acções de repreensão das autoridades coloniais.

Ora se de um modo geral, as primeiras etapas do afrontamento ao colonialismo português são, essencialmente, marcados por uma fraca consciência nacionalista, não se pode dizer o mesmo relativamente ao papel desencadeado pela elite intelectual emergente que, a título de exemplo, em 1949 criou o Núcleo dos Estudantes Secundários de Moçambique (NESAM) ligado ao Centro Associativo dos Negros de Moçambique e, posteriormente, criou a União de Estudantes Moçambicanos (UNEMO) a volta da Casa dos Estudantes do Império [166], cujas acções levadas a cabo contribuíram para conferir uma maior expressividade a experiência de contestação colonial que até então vinha sendo desencadeada.

O terceiro aspecto é o papel da emigração para os países vizinhos de numerosos moçambicanos que, a partir dessa experiência de exílio, desenvolveram mais activamente a consciência nacionalista através de criação de movimentos contestatários de forma mais radical. Sob este ponto de vista a obra de Eduardo Mondlane revela-se uma importante referência bibliográfica para o enquadramento da emergência do nacionalismo em Moçambique, visto apresentar a continuidade destes três momentos, anteriormente referidos, e a sua complementaridade enquanto partes de um mesmo processo libertador.

Não obstante o facto de reconhecermos a importância desses três factores para aquilo que constitui o elemento central da nossa discussão, nesta pesquisa, vamos-nos centrar nos dois últimos aspectos (a emigração de moçambicanos e as independências dos países vizinhos).

[166] Eduardo Mondlane. Mozambique: de la colonisation portugaise à la libération nationale, op. cit., pp. 108-109

Relativamente ao papel desempenhado pela emigração de numerosos moçambicanos para os países vizinhos, nomeadamente, Malawi e Tanzânia, Eduardo Mondlane escreve a esse propósito que os resultados práticos decorrentes dessa experiência de exílio foram mais significativos para a constituição de um quadro reivindicativo mais forte através da criação dos primeiros movimentos nacionalistas, nomeadamente:

> « l'UDENAMO (União Nacional Democrática de Moçambique) formée en 1960 à Salisbury ; la MANU (Mozambique Africain National Union) formée en 1961 parmi les Mozambicains travaillant au Tanganyika et au Kenya ; l'UNAMI (União Africana de Moçambique Independente) initiée par des exilés de la région de Tete vivant au Malawi. »[167]

O desenvolvimento da consciência nacionalista e o desencadeamento da luta independentista está, igualmente, relacionado com as independências de alguns países vizinhos.[168] A aparição desses países independentes foi fundamental para a acomodação desses exilados num contexto mais favorável a partir do qual já era possível estabelecer toda a estratégia de luta.

Paralelamente a emergência de um contexto regional favorável para a existência de uma retaguarda segura, ao nível internacional o contexto mostrou-se, igualmente, cada vez mais propício para o desencadeamento de uma frente diplomática que permitia uma maior exposição dos ideais independentistas, para a angariação de apoios logísticos, mas também para uma maior organização dos próprios movimentos nacionalistas.

Do conjunto dessa plataforma que se desenvolveu ao nível internacional e que impulsionou a consolidação da consciência nacionalista, Eduardo Mondlane destaca a realização da CONCP que, entre outros, incentivou a união dos movimentos nacionalistas existentes nas colónias portuguesas. Foi nesse quadro se tornou possível a aproximação dos três movimentos existentes em Moçambique e a transformação dos mesmos em movimento nacionalista único:

---

[167] Eduardo Mondlane. op. cit., pp. 113-114

[168] Malawi e Tanzânia ascenderam às independências em 1961 e a Zâmbia em 1964

«La conférence des Organisations Nationalistes des Territoires Portugais (CONCP) tenue à Casablanca en 1961 et à laquelle assista l'UDENAMO, lança un appel pressant à l'unité des mouvements nationalistes contre le colonialisme portugais. Ainsi, le 25 juin 1962, les trois mouvements à Dar es Salaam fusionnèrent pour former le Front de Libération du Mozambique (FRELIMO).»[169]

Como se pode constatar, a experiência de exílio, suscitada num primeiro momento pela emigração de numerosos moçambicanos devido a degradação das condições de vida no seu país de origem que encontraram no exterior uma alternativa de sobrevivência consubstanciada pelas independências dos países vizinhos que disponibilizaram os seus territórios para uma acomodação menos precária desses exilados constitui a pedra angular para o desenvolvimento do movimento independentista, de igual modo a existência de uma retaguarda segura para os guerrilheiros, foi importante para o desencadeamento do processo de luta para a libertação de Moçambique.

Foi na sequência deste quadro de solidariedade, tal como refere José Magode, que Eduardo Mondlane obteve autorização da Tanzânia para a instalação das bases para treinar os guerrilheiros que rapidamente se multiplicaram e desencadearam várias ofensivas de luta no interior do território moçambicano[170], ou seja, os riscos assumidos pela decisão de aceitação de instalação de bases militares, tal como reconhece a Frelimo, em grade medida permitiram o desenvolvimento rápido do combate libertador. [171]

O quadro geral, acima traçado, permite visualizar a importância da experiência de exílio para a génese do nacionalismo moçambicano, para a libertação do país e para a construção da noção de refugiado que vigorou no período pós-independência. O ambiente que caracterizou o regresso dos moçambicanos ora exilados nos países vizinhos é descrito pela imprensa moçambicana nos seguintes: «Sem haveres e sem família: Repatriados da Suazilândia refazem a vida em Moçambique» [172]; «21 mil moçambicanos regressam ao

[169] Eduardo Mondlane. op. cit.,p. 114
[170] José Magode. Pouvoir et réseaux sociaux au Mozambique …, op.cit., p. 242
[171] Troisième Congrès du FRELIMO, Rapport du Comité Central … op. cit., p.27
[172] *Notícias* (Maputo), 12/01/1975, p. 5

país»[173]; «Refugiados moçambicanos regressam para a semana»[174]; «Moçambicanos regressados do Malávi integram – se no processo comunal»[175]; «Regresso de refugiados moçambicanos na Tanzânia.»[176]

A experiência de ser exilado, nos países vizinhos, a existência de uma retaguarda segura a partir da qual era possível a organização de toda a estratégia de luta, foram importantes para a autodeterminação de Moçambique e para o desenvolvimento do tipo ideal sobre o que é ser refugiado, uma experiência que viria a ser replicada no período pós-independência quando Moçambique serviu, sobretudo, de país de asilo e uma retaguarda segura para o ANC e a ZANU conforme veremos mais adiante.

1.2. O reconhecimento internacional dos movimentos de libertação e a génese da legitimidade política de apoio ao ANC e a ZANU 1962-1975

Na etapa anterior mostramos que o desencadeamento do combate contra o colonialismo, em Moçambique, uma experiência, em parte, desenvolvida a partir do exílio, resulta da existência de um contexto internacional que permitiu que o referido combate, bem como o acolhimento dos exilados decorrentes dessa experiência prática fosse possível. Na etapa que se segue, procuraremos trazer para a discussão alguns elementos desse contexto internacional que permitem compreender o processo de construção e de afirmação da legitimidade do governo moçambicano para apoiar o ANC e a ZANU no período pós-independência.

A análise do quadro que caracteriza esse contexto internacional mostra, por um lado, a progressiva existência de um ambiente favorável aos movimentos de libertação através do estabelecimento do direito internacional que (i) reconhece e adopta um

[173] *Notícias* (Maputo), 2/10/1975, p. 1

[174] *Notícias* (Maputo), 17/10/1975, p. 1

[175] *Notícias* (Maputo), 14/06/1976, p. 1

[176] *Notícias* (Maputo), 22/06/1976, p. 1

estatuto dos movimentos de libertação; (ii) reconhece o direito a autodeterminação dos povos colonizados; (iii) reconhece a legitimidade da luta armada como uma via para se chegar a autodeterminação. Por outro lado esse ambiente internacional cada vez mais favorável foi animado através do estabelecimento da Convenção da OUA de 1969 sobre os refugiados que permitiu a acomodação dos exilados num quadro mais estruturado e partilhado por diversos países. A combinação destes dois factores contribuiu para a dinamização da luta pela independência, sobretudo, ao nível da esfera político-diplomática.

1.2.1. Reconhecimento internacional dos movimentos de libertação

A questão do direito internacional de reconhecimento aos movimentos de libertação será discutida com recurso aos trabalhos de Claude Lazarus[177], Antonio Cassese[178] enquanto a questão referente a Convenção da OUA, sobre os refugiados, destaque será dado à François Borella[179]. Os textos fundamentais que fixam o quadro geral do direito international, em matérias de apoio aos movimentos de libertação nacional, são as seguintes resoluções : 1514 (« Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux » 1960)[180], 2555 (« Application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux par les institutions

[177] O artigo « Le Statut des mouvements de libération nationale à l'organisation des Nations Unies » de Claude Lazarus, para a nossa abordagem é útil porque nos ajuda a compreender o contexto que tornou possível a exposição dos movimentos de libertação no panorama internacional e a legitimidade sa sua acção e dos apoios ora recebidos no contexto das lutas levadas a cabo por estes movimentos.

[178] O trabalho de Antonio Cassesse « Le Droit International et la question de l'assistance aux mouvements de libération nationale » o mesmo mostra – se importante porque apresenta elementos que nos permitem compreender o quadro geral que fixa a forma como os movimentos de libertação e da autodeterminação dos povos foram internacionalmente reconhecidos. Estes elementos são importantes para se compreender, por um lado, a luta desencadeada pela Frelimo e, por outro lado, os fundamentos que tornaram possível que Moçambique assumisse um protagonismo na tentativa de mudar o contexto regional apoiando as lutas do quer ao ANC quer da ZANU.

[179] «Le régionalisme africain en crise », in : annuaire français de droit international, volume 12, 1966, pp. 756-783

[180] http://www.un.org/fr/decolonization/declaration.shtml

spécialisées et les organismes internationaux associés à l'ONU », 1969) [181] et 2621 (« Programme d'action pour l'application intégrale de la déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux », 1970)[182]de l'Assemblée Générale de l'ONU.

Os pressupostos da ONU do reconhecimento dos movimentos de libertação, para além de estabelecerem e fixarem as normas internacionais que permitiam a livre participação e definição do tipo de apoio e de assistência que cada país poderia assumir, individualmente, permitiram, também, a existência de um estatuto internacional desses movimentos de libertação. Sob este ponto de vista, Claude Lazarus defende que o referido estatuto resulta « de l'existence d'un droit à la libération armée des peuples coloniaux, affirmée par l'assemblée générale et le Conseil de sécurité qui comprend le droit à recevoir des une aide de la Communauté internationale et le droit à la protection des Conventions de Genève.»[183]

Este reconhecimento da ONU, aos movimentos de libertação, reveste-se de particular importância, pois permitiu a sua participação em eventos internacionais o que possibilitou que os mesmos se engajassem em duas frentes de luta, ao nível interno através de ofensivas militares e ao nível internacional do ponto de vista do desenvolvimento de uma diplomacia a favor das causas independentistas.

A aparição destes movimentos de libertação, em fóruns internacionais, foi determinante para a intensificação da pressão internacional visando a legitimação da justeza da luta e a afirmação dos mesmos enquanto representantes legítimos dos interesses e dos povos pelos quais lutam.

Esta estratégia de exposição ao nível da diplomacia internacional permitiu, a título de exemplo, que em 1970 a Frelimo, o MPLA e o PAIGC com o apoio do Conselho Mundial da Paz, Organização de Solidariedade de povos Afro-asiáticos participassem, em Roma, numa conferência internacional de apoio a luta dos povos representados por estes movimentos anteriormente referidos.[184]

---

[181] http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2555(XXIV)eLang=F
[182] http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2621(XXV)eLang=F
[183] Claude Lazarus. Le Statut des mouvements de libération nationale… op. cit., pp. 173 – 174

[184] Troisième Congrès du FRELIMO, Rapport du Comité Central, op. cit., p.27

Relativamente a inevitabilidade da autodeterminação dos povos, no contexto da política internacional, esse direito foi estabelecido, tal como indica Antonio Cassese, por via da declaração sobre as «relations amicales» que serviu de importante veículo catalisador ao processo ora em curso visando a libertação dos povos africanos. Esta declaração, adoptada em 1970, estabelece que a autodeterminação « est un *droit juridiquement reconnu* appartenant à *trois catégories de peuples* (les peuples assujettis à un régime colonial, à la domination étrangère ou à un régime qui établit une discrimination fondée sur la race, la couleur ou la conviction).[185]

Quanto a legitimidade da luta de libertação como uma forma de se chegar a autodeterminação, os limites concernentes a esta acção foram fixados pela ONU como uma consequência lógica do reconhecimento dos movimentos de libertação, sobretudo num contexto em que a vida armada era a única alternativa, face a persistência das potências coloniais em defenderem a manutenção da sua presença nesses territórios cuja pertença reclamavam.[186] Sob este ponto de vista no seio da comunidade internacional sob a égide da ONU,

> « 'la lutte armée' est un des moyens légitimes par lesquels les mouvements de libération peuvent réaliser leur droit à l'autodétermination [et] que le droit des Etats tiers de fournir une 'assistance' aux mouvements de libération semble être incontesté.»[187]

A partir deste ambiente favorável ao desencadeamento da via armada fixado pela ONU, os movimentos de libertação viram o seu percurso libertador enquadrado dentro da nova lógica do ordenamento político internacional, assim como os países que se engajaram no apoio as causas defendidas por estes movimentos encontraram uma base legítima para o fazerem sem incorrerem no risco de uma repreensão diplomática visto que no concerto das nações a libertação dos povos, por via da luta armada foi consagrada como um direito legítimo e, não necessariamente, uma prática clandestina ou criminosa,

[185] Antonio Cassese. Le Droit International et la question de l'assistance aux mouvements de libération…, op. cit., p. 313
[186] A título de exemplo Portugal reclamava a titularidade de Moçambique como sua província ultramarina.
[187] Antonio Cassese, op. cit., p. 318

não obstante a recusa das potências colonizadoras em se conformarem com este novo quadro político internacional.

Os efeitos práticos da combinação dos três eixos acima descritos (direito internacional de reconhecimentos dos movimentos de libertação, direito a autodeterminação dos povos colonizados e a legitimidade da luta armada) foram mais expressivos quando se intensificou a pressão política por via da condenação pública dos regimes coloniais. Se para os casos da África do Sul e do Zimbabwe essa pressão foi através do isolamento e de sanções contra os regimes instalados naqueles países, do lado de Moçambique a condenação internacional, e a exigência do fim da presença colonial portuguesa bem como o início da via negocial sob a base do direito de reconhecimento à autodeterminação imediata foi através da resolução 322 (1972) adoptada por unanimidade pelo Conselho de Segurança.[188]

Ao nível da OUA, os esforços empreendidos no sentido de apoio aos movimentos de libertação foram, em grande medida, de natureza político-diplomática, contudo a criação do comité de descolonização pode ser assumida como um sinal mais enérgico e mais concreto de apoio a libertação dos povos africanos.

A estratégia adoptada pela OUA de criação do comité de descolonização, enquadra-se dentro da lógica que visava conferir um maior rigor e respeito aos procedimentos de apoio aos movimentos de libertação fixados pela própria OUA e deste modo estabelecer uma plataforma comum de assistência aos movimentos reconhecidos e aceites como forças independentistas.

> « Les critères adoptés découlent évidemment du but poursuivi : il s'agit d'utiliser au mieux les fonds disponibles, et donc de ne les distribuer qu'aux mouvements effectivement engagés dans la lutte armée et qui se conforment à la politique de coordination internationale de l'OUA. » [189]

[188] Troisième Congrès du FRELIMO, Rapport du Comité Central, op. cit., p.28
[189] Claude Lazarus. op. cit., pp.179 – 180

Para além do apoio evocado, através do comité de descolonização os movimentos de libertação viram o seu capital simbólico com maior visibilidade e, consequentemente, o valor da sua acção política ao nível internacional cada vez mais acrescido sobretudo através do estabelecimento de estatuto de observador aos movimentos de libertação o que permitiu, entre outros, a título de exemplo que «en 1972 le comité décida d'inviter en consultation avec l'OUA et par son intermédiaire, les représentants de libération de Angola, Mozambique, Guiné- Bissau, Namibie et Rhodésie du Sud à participer selon les besoins et en qualité d'observateurs à ses délibérations relatives à leurs pays respectifs. »[190]

Finalmente, no que diz respeito ao combate contra o apartheid, pelas suas especificidades, a legitimidade dessa luta pode ser enquadrada num duplo sentido, de um lado, no âmbito do direito internacional do reconhecimento aos movimentos de libertação estabelecido pela ONU e pela OUA e, de outro lado, através da criação de um fórum específico para lidar com esta matéria denominado «comité do apartheid.» Foi nesse contexto que «le comité a invité le 21 mai 1974 les représentants de l'ANC et du PAC, qui sont les deux mouvements de libération d'Afrique du Sud reconnus par l'OUA, à assister à toutes réunions en tant qu'observateurs»[191] e, dois anos mais tarde, os guerrilheiros zimbabweanos soliciataram o seu reconhecimento pela OUA.[192]

A abordagem acima desenvolvida procurou sublinhar que o sucesso alcançado pelos movimentos de libertação fica a dever-se ao progresso das lutas no interior dos seus países e ao reconhecimento pela ONU e pela OUA da legitimidade da autodeterminação como um direito internacional inalienável e a aceitação da luta armada como uma forma legítima ao dispôr daqueles movimentos.

É neste quadro de um ambiente internacional cada vez mais favorável, aos movimentos de libertação, que deve ser percebida a luta desencadeada pela Frelimo a

[190] Claude Lazarus. op. cit., pp. 188-189
[191] Claude Lazarus. op. cit., p.189

[192] «Libertação do Zimbabwe: guerrilheiros pedem reconhecimento da OUA», in *Notícias* (Maputo), 8/05/1976, p. 1

partir do exílio e o engajamento de Moçambique, no período pós independência, ao assumir de forma enérgica a sua participação activa, nomeadamente, no combate contra o apartheid na África do Sul e na luta anti colonial no Zimbabwe através da concessão de asilo político aos refugiados e aos militantes daqueles dois movimentos libertadores.

Neste sentido, até 1980, data da independência do Zimbabwe, do ponto de vista do direito internacional tal como é proclamado pelas NU, através desse quadro Moçambique se considera legítimo para proteger as populações negras da Rodésia que fogem da opressão dos colonos brancos e os combates no leste do país, e para acolher um dos dois movimentos de libertação do Zimbabwe, a ZANU, permitindo a possibilidade de desenvolver uma retaguarda segura para a sua guerrilha. Para a África do Sul, o apoio estabelecido a actividade político- militar do ANC, termina com o Acordo de Nkomati em 1983/1984.

1.2.2. O asilo e a proibição de actividades subversivas

A questão relativa a proibição da prática de actividades subversivas, foi estabelecida tendo como referência o contexto de luta pelas independências processo que, invariavelmente, gerou numerosos exilados nos países limítrofes e no âmbito da solidariedade e no espírito de partilha do «fardo» os Estados se engajavam na reinstalação dos exilados em outros países.

De acordo com François Borella, entre os anos 1965 e 1966 a OUA encontrava-se debaixo de uma crise que se pode resumir em três grandes problemas: diferendos entre os Estados; o problema da subversão e dos refugiados; as questões da descolonização. A nossa abordagem vai-se centrar em torno do problema da subversão com o intuito de compreender as motivações que contribuíram para esta questão merecesse destaque no seio da OUA.

As razões que explicam a importância que se atribuiu a abstenção da prática de actividades subversivas na OUA, resultam da ligação íntima que se estabeleceu entre tais

actividades e os refugiados, facto que despoletou diversas «querelas diplomáticas entre os Estados.»[193] A Convenção da OUA relativa aos refugiados embora se tenha apropriado deste princípio de interdição a essas actividades subversivas, ela não constitui o acto fundador dessa interdição que é, na verdade, uma herança da carta de Adis-Abeba que funda a OUA sobre o princípio de não ingerência nos assuntos internos de outros Estados e na condenação de actividades subversivas contra o outro Estado.

A esse respeito François Borella considera que naquele contexto de fundação da OUA, a classificação de determinadas actividades como subversivas resulta de pelo menos três factores principais, em primeiro lugar, o facto da maioria dos Estados ser «monocraties partisantes» onde os seus regimes políticos são fundados sobre uma organização política única de onde deriva que os opositores eram conduzidos, para evitar a repressão penal, a se expatriar e a se refugiar no estrangeiro. Em segundo lugar, a tribalização dos partidos africanos na ascensão das independências e a perseguição de certas etnias que provocou a fuga massiva destas pessoas, sobretudo, naqueles países que os governos lhes eram hostis e em terceiro lugar os numerosos assassinatos ou tentativas de assassinatos políticos. [194]

Tendo em conta o quadro acima descrito e considerando que a OUA era, na perspectiva de François Borella, uma espécie de «sainte alliance de gouvernements en place contre toute forme d'opposition dans laquelle il est classique de voir la main de l'étranger»[195], aqueles Estados esforçaram-se em precisar o sentido concreto atribuído aos princípios de condenação da subversão e o estatuto internacional de refugiados. Assim, em 1965, segundo François Borella, o conselho de ministros vota uma resolução sobre as questões da subversão e dos refugiados e em Acra (Ghana) no mesmo ano uma declaração que aparece sob a forma de «gentlemen's agreement»[196] enumerando a obrigações dos Estados sobre aquelas duas matérias.

[193] François Borella. Le régionalisme africain en crise, op. cit., p. 759
[194] François Borella, op. cit., p. 769
[195] François Borella, op. cit., p. 769
[196] François Borella, op. cit., p. 770

Apesar da importância que se atribuiu a proibição das actividades subversivas na globalidade do continente africano, François Borella faz notar que no contexto do apoio aos movimentos de libertação foi claramente indicado que « la condamnation de la subversion (n'est) pas applicable aux territoires africains non indépendants (y compris l'Afrique du Sud et la Rhodésie.»[197] É nesse contexto que se enquadra o papel assumido por Moçambique de apoio aos movimentos de libertação da região sobretudo ao ANC e a ZANU.

2. O Contexto geral da orientação da política externa de Moçambique de apoio aos movimentos de libertação da África austral

No período em análise, a política externa do país foi orientada no sentido de uma intervenção ao nível do contexto regional, caracterizado pelo combate contra o apartheid, na África do Sul e pela luta anti colonial, no Zimbabwe, duas causas que o recém-proclamado Estado moçambicano, com elas, se identificou e apoiou de forma notável. De um modo geral, a política externa assenta em três pilares principais: (i) reforço do relacionamento com os aliados naturais; (ii) intervenção no contexto regional visando o derrube do colonialismo e do apartheid; (iii) amizade, cooperação e solidariedade internacionalista.

Entre os textos que fixam a orientação geral da política externa do governo moçambicano, podem ser destacados a Constituição da RPM de 1975 e os relatórios do Comité Central da Frelimo, apresentados ao terceiro e quarto Congressos daquele partido, respectivamente, em 1977 no âmbito da transformação da Frelimo em partido marxista-leninista afirmando o seu papel de força dirigente do Estado e determinado a intervir no contexto regional e, em 1983, no quadro da redefinição da sua política face a persistência da guerra civil e das dificuldades económicas que o país enfrentava.

[197] François Borella, op. cit., p. 770

No que diz respeito a Constituição da RPM de 1975, o quadro geral que estabelece a política externa do país foi fixado nos seguintes termos:

«Artigo 20 :

> A [RPM] luta contra a exploração do homem pelo homem, contra o imperialismo e o colonialismo, pela unidade dos povos e Estados Africanos, na base do respeito pela liberdade e dignidade destes povos e Estados e do seu direito ao progresso político, económico e social. A [RPM] prossegue uma política de reforço das relações de amizade e ajuda mútua com os jovens Estados, empenhados no mesmo combate de consolidação da independência nacional e da democracia e de recuperação do uso e controlo dos recursos naturais a favor dos seus povos.

Artigo 21 :

> A [RPM] apoia e é solidária com a luta dos povos pela sua libertação nacional.

Artigo 22 :

> A [RPM] consolida e desenvolve a solidariedade com os países socialistas, seus aliados naturais, solidariedade forjada na luta pela independência nacional. A [RPM] estabelece e desenvolve relações de amizade e cooperação com todas as forças democráticas e progressistas do mundo.

Artigo 23 :

> A [RPM] estabelece relações de amizade e cooperação com todos os Estados na base dos princípios de respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, igualdade, não interferência nos assuntos internos e reciprocidade de benefícios. A [RPM] aceita, observa e aplica os princípios da Carta da Organização das Nações Unidas e da Organização da Unidade Africana.»[198]

No relatório do Comité Central por ocasião do terceiro congresso da Frelimo, realizado de 3 a 7 de Fevereiro de 1977, os pilares orientadores da política externa foram assim definidos:

[198] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: I Série, Numero 1, de 25 de Junho de 1975. Aprova a Constituição da República Popular de Moçambique

(i) reforço do relacionamento com os aliados naturais:

> « Dans la politique extérieure, la [RPM] applique rigoureusement les principes de la ligne politique du Frelimo, dans ce cadre la [RPM] a donné la priorité à l'établissement de relations diplomatiques avec les pays qui se sont toujours engagé à notre côté. »[199]

(ii) intervenção no contexto regional visando o derrube do colonialismo e do apartheid:

> « La RPM saura accomplir son devoir internationaliste de solidarité envers le peuple sud-africain dirigé par le Congrès National Africain, au Zimbabwe, la combinaison des effets des sanctions décrétées par la communauté internationale ont réduit la fragilité et à l'isolement le régime minoritaire rebelle. »[200]

(iii) amizade, cooperação e solidariedade internacionalista:

> « Le Frelimo est un parti internationaliste. Dans le pays, l'esprit internationaliste apparaît comme une conquête d'une tradition de lutte de notre peuple contre les formes d'exploitation et d'oppression.»[201]

No relatório do quarto Congresso da Frelimo, realizado de 26-30 de Abril de 1983, os pilares orientadores da política externa foram assim definidos:

(i) reforço do relacionamento com os aliados naturais:

> « La politique internationale du parti Frelimo s'inscrit dans les efforts communs des peuples africains pour la conquête et la consolidation de leur indépendance et de l'unité africaine. Nous concevons la lutte générale des peuples comme essentiellement anti-impérialiste [...] notre parti est engagé activement dans la

[199] Troisième Congrès du FRELIMO, Rapport du Comité Central … op. cit., p.56

[200] Troisième Congrès du FRELIMO, Rapport du Comité Central, op. cit., pp.57-58

[201] Troisième Congrès du FRELIMO, Rapport du Comité Central, op. cit., p.67

lutte pour le renforcement de l'unité des forces révolutionnaires et progressistes. »[202]

(ii) intervenção no contexto regional visando o derrube do colonialismo e do apartheid:

« La victoire la plus significative pour nous a eu lieu au Zimbabwe, où le peuple, après une lutte armée difficile et ardue, a conquis son indépendance, et récupéré sa souveraineté et sa dignité […] en tant qu'Africains, membres de l'OUA, en tant que membres de la communauté internationale et en tant que Parti marxiste-léniniste, nous avons assumé nos responsabilités en offrant au Zimbabwe une base-arrière stratégique pour sa lutte. »[203]

(iii) amizade, cooperação e solidariedade internacionalista.

« Notre parti prend une part active aux efforts qui visent à trouver une solution immédiate et juste au problème [regionel]. Nous accordons notre appui politique, matériel et diplomatique […]»[204]

A análise destes três pilares, acima descritos, permite compreender que o reforço do relacionamento com os aliados naturais é uma consolidação do sentido de pertença e de ligação a ideologia política que vem sendo desenvolvida desde o exílio e que possibilitou a angariação de apoios que tornaram possível o desenvolvimento da luta que culminou com a independência nacional. Sob este ponto de vista, a manutenção desse relacionamento não só representa um culto de gratidão e a fidelidade para com a ideologia marxista- leninista, com também representa a sua afirmação enquanto lógica de organização do Estado moçambicano.

Por sua vez, a intervenção no contexto regional visando o derrube do colonialismo e do apartheid, enquadram-se na lógica definida visando fazer de Moçambique «[…] une base révolutionnaire sûre pour la lutte des autres peuples et des

[202] Mozambique : du sous – développement au socialisme, op.cit., p.169
[203] Mozambique : du sous – développement au socialisme, op.cit., p.173
[204] Mozambique : du sous – développement au socialisme, op.cit., p.177

classes opprimées et renforcer continuellement le front mondial anti-impérialiste »,[205] um posicionamento expresso de forma recorrente pela liderança do país.[206]

Em termos concretos, este objectivo foi conseguido através da disponibilização de apoio diplomático, material, financeiro e militar oferecidos pela Frelimo ao ANC e a ZANU, acomodando quer os refugiados civis, quer os guerrilheiros daqueles dois movimentos de libertação no quadro desse apoio.

Relativamente a amizade, cooperação e solidariedade internacionalista, a implementação deste objectivo está directamente associada ao objectivo anteriormente referido. A sua materialização inscreve-se no quadro da replicação da experiência de exílio da Frelimo nos países vizinhos durante a luta de libertação de Moçambique.

Assim, com base nesse 'passado heróico' de luta desenvolvida a partir do exílio, Moçambique reforçou a sua solidariedade internacionalista com os movimentos de libertação da região. Este protagonismo na solidariedade para com os «patriotas» e os «nacionalistas» prévia e politicamente definidos serviu como fundamento ideológico para legitimar a disponibilidade e a intervenção de Moçambique, visando mudar o contexto regional.

3. Os mecanismos de regulação da entrada de estrangeiros e os dispositivos adoptados para o acolhimento dos refugiados

A nossa ambição nesta etapa do trabalho é de discutir os mecanismos postos em prática visando a implementação da política de acolhimento dos estrangeiros que demandavam entrada no território nacional, de um modo geral, dos exilados em particular. O perfil migratório destes estrangeiros não é homogéneo, e pode ser dividido

[205] Troisième Congrès du FRELIMO, Rapport du Comité Central … op.cit., p.68

[206] «RPM será sempre uma base segura do movimento de libertação – reafirmou o presidente Samora Machel na cimeira dos Não – alinhados, a cimeira que terminou ontem condenou agressões rodesianas a Moçambique», in: *Notícias* (Maputo), 10/09/1979, pp. 1 e 7

em duas categorias, por um lado, os exilados membros dos movimentos de libertação e da América Latina e, por outro lado, os «imigrantes ordinários.»[207]

3.1. Sobre os refugiados dos movimentos de libertação da África Austral

Relativamente aos exilados membros dos movimentos de libertação, os mecanismos de entrada foram estabelecidos dentro dos acordos políticos fixados no âmbito do relacionamento entre as autoridades do partido-Estado e os dirigentes das organizações políticas de onde os mesmos eram provenientes. A presença destes refugiados era, meramente, por questões de solidariedade internacionalista no âmbito do combate ao colonialismo e ao apartheid.

À este grupo específico de refugiados, membros dos movimentos de libertação, vieram juntar-se mais dois grupos, de exilados, que apesar de não estarem, necessariamente, ligados aos movimentos de libertação – porque esta questão não se colocava nos seus países de origem –, beneficiaram de asilo no território moçambicano. Trata – se de um lado, de refugiados do Malawi, da Suazilândia e, de outro lado, de refugiados políticos provenientes de alguns países da América Latina, nomeadamente, Argentina, Brasil e Chile.

No que diz respeito aos exilados africanos, que não pertenciam aos movimentos de libertação, a entrevista com Adérito Matangala[208], avança alguns elementos de análise

[207] Com este termo queremos nos referir a todo o conjunto de outros estrangeiros que por diversas razões se fizeram ao país no período em referência, contudo não obstante a sua relevância para no quadro geral das questões ligadas as migrações internacionais, não desenvolveremos esta temática visto o foco das atenções nesta pesquisa estar orientado para a problemática dos exilados e do direito de asilo no país.

[208] Adérito Matangala é o Director Nacional do INAR. Faz parte do que é hoje o INAR desde Março de 1988, altura em que apoiou o processo do regresso voluntário dos Moçambicanos dos países vizinhos; De 1992 a 1997, foi o segundo Administrador do Campo de Refugiados de Massaca; de 1997 a 2001 Administrador do Campo de Refugiados de Bobole; de 2001 a 2007 primeiro Administrador do Campo de Refugiados de Marratane. Em 2007 regressa ao Maputo, para desempenhar as funções de Assessor do Director Nacional, posterioremente oficial sénior de Programas, chefe do departamento de Protecção. Desde 2011 até aos dias de hoje é Director Nacional do INAR. Foi entrevistado em Agosto de 2015 no contexto da recolha de dados na cidade de Maputo.

que permitem compreender que para o caso específico do Malawi, os exilados em questão faziam parte do partido oposicionista naquele país, ao regime ditatorial de Hastins Kamuzo Banda.[209]

3.2. A problemática dos refugiados latino-americanos em Moçambique

A questão dos latino-americanos, no período em questão, está ligada, fundamentalmente, ao contexto político vivido naquela região caracterizado por ditaduras militares. A título de exemplo, relativamente aos refugiados chilenos, o *capítulo um* da tese de doutoramento de Fanny Jedlicki, apresenta algumas indicações gerais sobre os factores que condicionaram a decisão de partir para o exílio; alguma informação numérica que ajuda a compreender a dimensão e a magnitude do fenómeno; o perfil demográfico bem como o perfil migratório dos exilados, nomeadamente, a sua orientação política.

De um modo geral, os dados apresentados no capítulo acima evocado, os refugiados chilenos deixaram o seu país na sequência da repressão política da ditadura militar[210], instalada após o golpe ao governo socialista de Salvador Allende, protagonizado pelo general Augusto Pinochet a 11 de Setembro de 1973.[211]

Do ponto de vista quantitativo, estimativas apontam para cerca de um milhão de pessoas que, entre 1973 e 1989, abandonaram aquele país[212], maioritariamente jovens com menos de 40 anos de idade[213] que eram militantes ou simpatizantes de partidos de esquerda (que poderiam antecipar a sua partida quer por decisão do partido político, para escapar a repressão individual ou familiar, a pena de morte, a partida poderia ser causada

[209] Entrevista com Adérito Matangala, caderno de transcrição – entrevistas Maputo, Agosto de 2015.
[210] Fanny Jedlicki. De l'exil au retour. Héritages familiaux et recompositions identitaires de *retornados* chiliens, thèse de doctorat, p.87

[211] http://www.unhcr.org/publications/sowr/4a4c754a9/state-worlds-refugees-2000-fifty-years-humanitarian-action.html; chapitre 5, encadré 5.4. «Le chili sous le général Pinochet», p.127
[212] Fanny Jedlicki, op. cit., p. 90
[213] Fanny Jedlicki, op. cit., p. 91

pela situação profissional de perca de emprego por motivações políticas, traumas psicológicos, expulsão ou dentro de um esforço visando o reagrupamento familiar.)[214]

Fanny Jedlichi refere ainda que estes exilados espalharam-se pelo mundo inteiro, principalmente, nos países vizinhos, Europa, EUA, Canada e Austrália, mas para o caso de países como Moçambique, o (anexo 2: 46) da tese em alusão mostra que a presença desses exilados comparativamente aos destinos anteriormente referidos é de fraca intensidade.

No que diz respeito ao êxodo dos Argentinos à procura de exílio em vários país do mundo, dados avançados pelo ACNUR, mesmo sem a apresentação de elementos complementares indicam que a crise de refugiados daquele país foi despoletada pelo golpe militar em 1976[215] enquanto para o caso do Brasil a ditadura militar vigorou entre anos 1964-1985, mas foi sobretudo «nos anos 60-70 que os militares instauraram o decreto constitucional AI5, que autorizava a suspensão dos direitos cívicos e políticos dos cidadãos.» [216]

Em Moçambique, tal como se pode ler em algumas publicações da imprensa local a questão dos latinos americanos, era muito discutida a nível das estruturas competentes porque ainda não tinha sido encontrada a forma própria de designação dessas pessoas embora para o ACNUR sejam refugiados. Muitos desses latino americanos por possuírem qualificação profissional são aceites em actividades de desenvolvimento do país com estatuto de cooperantes e com todas as regalias a serem dispensadas aos restantes cooperantes.[217]

Estes refugiados da América Latina foram acolhidos, entre outras razões, porque poderiam substituir os quadros portugueses que deixaram o país no decurso do percurso independentista. Sob este ponto de vista a entrada dos exilados latino-americanos era tida como um antídoto para a penúria e a escassez de técnicos qualificados em quase todos os

[214] Fanny Jedlicki, op. cit., p. 92
[215]http://www.unhcr.org/publications/sowr/4a4c754a9/state-worlds-refugees-2000-fifty-years-humanitarian-action.html; chapitre 5, encadré 5.4. «Le chili sous le général Pinochet», p.127
[216]http://www.rfi.fr/ameriques/20130813-bresil-site-internet-rassemble-documents-rares-dictature-militaire/

[217] *Tempo* (Maputo), n° 785, 27/10/1985, p. 25

ramos vitais desde a administração pública até aos diferentes sectores da actividade económica e industrial.

Importa sublinhar que a saída dos portugueses que provocou esse défice, anteriormente referido, iniciou um pouco antes da proclamação da independência e se seguiu nos meses subsequentes o que em parte reforça a ideia de que «os portugueses não foram expulsos, mas temiam o pior de um governo negro e socialista.» [218] Como resultado dessa partida dos portugueses, inevitavelmente, «[...] a Frelimo apropriou-se das grandes industrias e grandes plantações deixadas pelos portugueses sem pessoal para as manter a funcionar.» [219]

A fraca capacidade interna para assegurar o funcionamento do Estado e as actividades económicas, era assumido publicamente pela própria Frelimo, como se pode notar no excerto que se segue.

> « A partir de 1971, le flux de colons qui abandonnent le Mozambique est supérieur à celui de l'immigration en provenance de la métropole coloniale»[220] [et] « au moment de l'indépendance, les Mozambicains qualifiés, aptes à exercer les fonctions de direction et de gestion de notre économie, étaient quasi inexistants. »[221]

Para suplantar este importante défice devido a escassez de pessoas qualificadas para pôr em funcionamento o Estado e a inexperiência na gestão e funcionamento da administração pública, por parte da maioria dos técnicos alocados aos diferentes níveis na máquina administrativa moçambicana, a nova elite política da Frelimo liderada por Samora Machel, optou por abrir as portas do país para o estrangeiro, captando desta forma aos exilados da América Latina.

Sob este ponto de vista específico, nesta fase a entrada daqueles exilados tinha um sentido positivo razão pela qual foi estimulada uma vez que estes estrangeiros eram

[218]Nadja Manghezi. *A amizade traída e recuperada: o ANC em Moçambique (1976 – 1990)*… op. cit., p. 93
[219]Nadja Manghezi. op. cit., p. 94
[220] Mozambique : du sous – développement au socialisme, op.cit., p.13
[221] Mozambique : du sous – développement au socialisme, op.cit., p. 22

percebidos como potencialidades humanas à altura do preenchimento das lacunas decorrentes da retirada dos quadros portugueses do país. Deste modo, a presença daqueles refugiados, contribuiria para conferir um valor acrescentado ao processo de construção do novo Estado através da participação nas diversas esferas da vida económica e social do país.

No que diz respeito aos imigrantes ordinários, até a data, não identificamos referências teóricas que ajudem a compreender os detalhes dos procedimentos de entrada destes estrangeiros, todavia se considerarmos o facto que os mesmos não têm enquadramento na lógica definida pela política internacionalista da Frelimo de «imigração selectiva» com fins estratégicos quer para os refugiados latino-americano, para colmatar as insuficiências de capacidade humana para fazer funcionar o Estado e a economia, quer para os exilados dos movimentos de libertação visando o derrube do colonialismo e do apartheid, podemos inferir que os mecanismos de entrada destes imigrantes ordinários foram estabelecidos no quadro do processo migratório regulado pelos dispositivos vigentes nessa época conforme veremos mais adiante.

3.3. Grupos dinamizadores, guias de marcha e o controlo da presença e circulação de estrangeiros em Moçambique

O processo de acomodação de exilados dos movimentos de libertação dos países vizinhos da região, exilados latino-americanos e dos imigrantes ordinários, permitiu a existência de um número considerável de estrangeiros[222], no território nacional, cuja entrada se enquadra na prossecução dos objectivos estratégicos descritos na etapa anteriormente referida. A presença e a circulação destes estrangeiros, trouxe desafios ao

[222] Apesar dos esforços levados a cabo durante o inquérito de terreno não identificamos dados fiáveis referentes a presença de refugiados no país nessa época. A evolução quantitativa que fazemos referência, neste trabalho, resulta de dados obtidos a partir de trabalhos realizados por outros autores. A título de exemplo sobre os refugiados do ANC as estimativas apontam para cerca de 150 militantes que deixaram o país por ocasião do Acordo de Nkomtai, enquanto para o caso da ZANU os números apontam para uma presença mais considerável à volta de 30. 000 pessoas na altura do repatriamento. Relativamente aos latino-americanos, em geral, um assunto pouco abordado não poderemos avançar uma indicação quantitativa sobre a sua presença em Moçambique.

modelo de controlo das pessoas nos locais de habitação e de trabalho que vigorava na altura. Do esforço visando a compreensão das práticas concretas visando esse controlo releva a importância de abordarmos o papel reservado aos grupos dinamizadores e o peso atribuído às guias de marcha.

Apesar do nosso foco nesta pesquisa estar orientado para as populações estrangeiras, presentes no território nacional no período em análise, importa salientar que o controlo estabelecido pelos grupos dinamizadores e a emissão de guias de marcha não era aplicado unicamente à esta categoria de pessoas (estrangeiros) eram medidas, igualmente, aplicáveis aos cidadãos nacionais. As referências bibliográficas mobilizadas para abordar a questão dos grupos dinamizadores e das guias de marcha são, Michel Cahen[223], Brigitte Lachartre[224] e Jeanne Vivet.[225]

Relativamente aos grupos dinamizadores, segundo Michel Cahen apesar da importância que se atribui à eles estar concentrada no período pós-independência, na verdade o seu surgimento é anterior a esta fase e situa-se no período do governo de

[223] Michel Cahen est historien et spécialiste de l'histoire politique de l'Afrique contemporaine d'ancienne colonisation portugaise. In : http://www.lam.sciencespobordeaux.fr/fr/users/michel-cahen

[224] Na contra capa da obra « Enjeux urbains au Mozambique : de Lourenço Marques à Maputo », pode –se ler o seguinte: « Au Mozambique, la ville, convoitée et disputée selon des modalités différentes à travers le temps, n'a guère connu que des modes de gestion bureaucratique et autoritaires, sans réelle appropriation de l'environnement urbain et de ses potentialités économiques et culturelles par la majorité de ses habitants. Parties intégrantes d'une démocratisation « pilotée » par les bailleurs de fonds internationaux, la décentralisation, la création des collectivités locales et les premiers élections municipales n'ont pas modifié les relations entre les citadins et le pouvoir politique, tandis que l'économie de marché et la mondialisation impriment à la ville de nouvelles formes d'exploitation des richesses et d'exclusion de l'espace urbain. De Lourenço Marques à Maputo, cet ouvrage pose la question de la citadinité à travers un essai d'économie politique de la ville, dans un pays parmi les plus défavorisés d'Afrique australe.»

[225] A obra *Déplacés de guerre dans la ville: la citadinisation des deslocados à Maputo*, Paris, éd. Karthala. (Mozambique), 2012, 366p, resulta da tese de doutoramento em Geografia. Na contra capa desse livro pode–se o seguinte : « cet ouvrage analyse la citadinisation des deslocados d'origine rurale venus de réfugier à Maputo pendant la guerre civile mozambicaine (1976 – 1992). La déterritorialisation et la mobilité forcée constituent des expériences centrales pour comprendre leurs modes d'ancrage urbain: le caractère coercitif du déplacement explique que les autorités et la majorité des déplacés aient initialement envisagé leur présence en ville comme provisoire. La ville fut d'abord le lieu du refuge et de la présence éphémère, avant de devenir celui de l'installation durable, le lieu du « chez – soi ». La citadinisation est le résultat d'un processus dialectique faisant interagir les politiques des pouvoirs publics, le contexte urbain, social et familial et les pratiques individuels. Si l'exceptionnalité de la situation légitime dans un premier temps la présence des migrants forcés, elle la rend souvent plus « illégitime » que celle des autres migrants une fois le conflit achevé. Entre géographie urbaine et géographie des migrations, ce livre s'inscrit dans une réflexion générale sur la citadinité et sur les liens entre mobilités et territoires. »

transição (setembro de 1974 a junho de 1975) quando foram estabelecidos «comme une arme de lutte contre les provocations, le sabotage ou la fermeture des usines, les rumeurs, les revendications et les grèves. Ce sont eux aussi qui ont tenté de résoudre les problèmes aigus de la vie des quartiers et des villages – ils avaient pour slogan : *unité, travail, vigilance.*»[226]

A importância e o papel dos grupos dinamizadores é, igualmente, analisado por Brigitte Lachartre que destaca que no contexto de implantação do novo modelo de concepção de vida urbana definido pela Frelimo, estes actores políticos (grupos dinamizadores) foram fundamentais para o enquadramento dos estrangeiros e o consequentemente controlo fixado sobre eles. Tais práticas, desenvolvidas sobre os estrangeiros, foram justificadas no quadro de considerar que « la ville est alors considérée comme peu fiable, infiltrée d'espions, d'ennemis et de bourgeois parasites, elle doit être surveillée, contrôlée, encadrée [...]. »[227]

Assim, para a efectivação deste comando político a autora supracitada refere que os grupos dinamizadores se viram « investies d'une mission politique à l'intérieur de l'ensemble des secteurs sociaux [...] se virent attribuer un rôle particulièrement important dans les districts urbains où ils concentrèrent et exercèrent un degré élevé de pouvoir local [...].»[228]

Uma outra opinião à volta do papel dos grupos dinamizadores desta feita desenvolvida por Nadja Manghezi[229] que, no período em alusão, viveu em Moçambique refere que «a Frelimo introduziu os *grupos dinamizadores* [que] passavam certificados e documentos de viagem [...] eram a espinha dorsal da Frelimo nesta forma de vida completamente nova.»[230]

Relativamente ao mecanismo de controlo de circulação das populações foi introduzido o sistema de guias de marcha, cuja lógica de funcionamento é descrita por Jeanne Vivet nos seguintes moldes:

---

[226]Michel Cahen. «Etat et pouvoir populaire»… op. cit., p.47
[227] Brigitte Lachartre. *Enjeux urbains au Mozambique : de Lourenço Marques à Maputo*, op.cit., p. 81
[228] Brigitte Lachartre, op.cit., p. 82
[229] Militante do ANC, exilada em Moçambique durante o período do combate contra o apartheid
[230]Nadja Manghezi, op. cit., p. 94

« Les *guias de marcha* véritables 'passeports intérieurs', ou 'laisser-passer', servaient à contrôler et limiter les flux vers les villes : on se pouvait franchir les frontières des districts et de provinces sans une autorisation écrite du secrétaire politique local. La gestion musclée de la mobilité des populations et l'instauration d'une stricte organisation politique et sociale dans les quartiers de la capitale devaient permettre de préserver un ordre urbain et de lutter contre la présence 'd'improductifs' et de 'parasites' en ville. »[231]

Os autores acima mencionados as suas abordagens, em geral, ajudam-nos a compreender que o controlo da presença de estrangeiros no território moçambicano fazia-se através do enquadramento das populações pelos grupos dinamizadores, enquanto a prática de autorização das deslocações era assegurada através do sistema de guias de marcha.

Sob esta perspectiva no período pós-independência sobretudo num contexto de transição do passado colonial para o novo quadro político cuja lógica de pensamento era que as pessoas deveriam melhor se organizarem, para melhor se conhecerem e para melhor se defenderem, os grupos dinamizadores funcionavam como um prolongamento legítimo de toda a estrutura política estabelecida pelas autoridades moçambicanas de controlo das pessoas nos locais de habitação e de trabalho.

Do ponto de vista migratório, estas práticas podem indiciar as grandes dificuldades que se tinham em identificar os estrangeiros, os exilados, mas também a elevada associação que existia entre a mobilidade populacional, sobretudo dos estrangeiros, com a (in) segurança.

Tendo em consideração o ponto de vista acima referido, o processo de gestão da entrada de exilados, no período imediatamente a seguir a independência, foi estruturado e implementado para alimentar, de forma sistemática, um duplo controlo através dos agentes da migração e do SNASP no momento de entrada no território nacional e um

[231] Jeanne Vivet. Déplacés de guerre dans la ville: la citadinisation des deslocados à Maputo … op.cit., p.73

controlo político através dos grupos dinamizadores na qualidade de estrutura política ao serviço do partido-Estado ao nível mais baixo da pirâmide político-administrativa.

3.4. Os dispositivos elaborados para implementar a política de acolhimento dos exilados

Em Moçambique no quadro de estruturação da política de acolhimento dos exilados, foi criado um conjunto de dispositivos de onde pela ordem de sua publicação podemos destacar os seguintes:

Tabela 2: Dispositivos elaborados para implementar a política de acolhimento dos exilados

Ano	Dispositivo adoptado
1975	• BOLETIM DA REPÚBLICA Número 1, I série, de 25 de Junho de 1975, aprova a Constituição da República Popular de Moçambique; • DECRETO nº 1/75, de 27 de Julho, define as tarefas e funções que cabem a cada Ministério na realização do Programa geral de actividades do Conselho de Ministros; • DECRETO – Lei nº 21 / 75, de 11 de Outubro, cria Serviço Nacional de Segurança Popular (SNASP) e define as suas atribuições; • DECRETO nº 26/75, de 18 de Outubro, cria novos Serviços na dependência do Ministério do Interior e determina que os antigos Serviços de Imigração passem a designar – se Serviços de Migração;
1978	• DECRETO n° 28/78, de 30 de Dezembro determina que a Direcção Nacional de Migração passe a estar integrada no Serviço Nacional de Segurança Popular (SNASP)

Fonte: adaptado, pelo autor da presente pesquisa

Iniciaremos a apresentação de cada um destes dispositivos pela Constituição de 1975 que define os critérios de acesso ao direito de asilo no território nacional. Esses critérios podem ser encontrados no artigo 25°, todavia os limites nele contidos devem ser enquadrado no contexto geral que define a política externa do país fixado através dos artigos 20, 21, 22 e 23 da referida Constituição (já citados anteriormente[232]). Assim, no que diz respeito ao acesso ao direito de asilo, o artigo 25° da Constituição estabelece o seguinte:

> «A [RPM], concede o direito de asilo aos estrangeiros perseguidos em razão da sua luta pela paz, pela democracia e pela libertação nacional e social.» [233]

O Decreto n^{o} 1/75, de 27 de Julho, que define as tarefas e funções que cabem a cada Ministério na realização do Programa geral de actividades do Conselho de Ministros[234], estabelece que a tarefa de controlar de regulamentar e controlar a circulação de pessoas foi atribuída ao Ministério do Interior nos seguintes termos:

Artigo 5°:

> «[...] Compete ao Ministério do Interior regulamentar e controlar a circulação de pessoas [...] a entrada e saída de estrangeiros

Artigo 6°:

- Controlar a imigração
- Emitir passaportes
- Organizar o combate para a eliminação de males sociais, nomeadamente a prostituição, o alcoolismo e vadiagem
- Preparar a absorção dos serviços de reeducação de marginais e delinquentes

---

[232] Ver a parte referente ao contexto geral da orientação geral da política externa de Moçambique no período pós-independência no quadro da definição das modalidades de apoio aos movimentos de libertação da região.

[233] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: I Série, Número 1, de 25 de Junho de 1975. Aprova a Constituição da República Popular de Moçambique.

[234] Primeiro decreto da República Popular de Moçambique: definidas funções dos Ministérios, in: *Notícias* (Maputo), 29/07/1975, pp. 3 e 5

Artigo 7°:

O Ministério do Interior Superintende nos seguintes serviços e organismos:

Serviços de Imigração» [235]

O Decreto nº 21/75, de 11 de Outubro que cria Serviço Nacional de Segurança Popular (SNASP) e define as suas atribuições[236], no artigo 3, entre outras atribuições, prevê o seguinte:

«Artigo 3°: O SNASP tem como atribuições fundamentais

d) Apoiar os serviços de imigração na sua tarefa de vigiar e controlar as fronteiras do país e a entrada e permanência de estrangeiros.» [237]

O decreto nº 26/75, de 18 de Outubro que cria novos Serviços na dependência do Ministério do Interior e determina que os antigos Serviços de Imigração passem a designar-se Serviços de Migração, estes procedimentos foram estabelecidos como a seguir se apresenta:

«Artigo 1°. São criados os seguintes serviços, que ficam na dependência do Ministério do Interior:

- Serviços das Actividades Associativas e Religiosas
- Serviços de Reeducação
- Serviços de Refugiados

Artigo 2°.

Os antigos Serviços de Imigração passam a designar-se Serviços de Migração» [238]

---

[235] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto nº 1/75, de 27 de Julho de 1975, op. Cit.

[236] «Criado em Moçambique o Serviço Nacional de Segurança Popular», in: *Notícias* (Maputo), 14/10/1975, p. 1

[237] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto nº 21/75, de 11 de Outubro de 1975, op. Cit.

O Decreto n° 28/78, de 30 de Dezembro determina que a Direcção Nacional de Migração passe a estar integrada no Serviço Nacional de Segurança Popular (SNASP) nos seguintes termos:

> «Ficou determinado que a Direcção Nacional de Migração passasse a estar integrada no Serviço Nacional de Segurança Popular [SNASP]. A experiência destes três anos de governação e de construção do Estado Democrático Popular tem demonstrado que os Serviços de Migração, actualmente integrados no Ministério do Interior pelo decreto n^{o} 1/75 de 27 de Julho, necessitam de uma articulação orgânica e funcional com o [SNASP]. Assim, tornando-se imperioso que a Direcção Nacional de Migração esteja integrada no [SNASP] como forma de garantir a coordenação, eficácia e estruturação integrada de serviços da mesma natureza e fins idênticos.
>
> Artigo 1°
>
> A Direcção Nacional de Migração, actualmente dependente do Ministério do Interior passa a estar integrada no [SNASP].»[239]

Feita a apresentação dos dispositivos, na etapa que segue procuraremos discutir os fundamentos subjacentes em cada deles, mas antes porém, importa sublinhar que período em análise, coincide com os momentos iniciais do processo de construção do Estado em Moçambique e da edificação da sua política de asilo e, por conseguinte, de acomodação de exilados no território nacional.

Do ponto de vista político-ideológico o processo enquadra-se no referencial da política externa do país, do ponto de vista legislativo, a lógica que norteou a criação desses dispositivos guia-se pela necessidade de estabelecimento de (i) uma dimensão moçambicana da ideologia internacionalista de acomodação de refugiados e de fixação dos limites de acesso ao direito de asilo (Constituição da RPM 1975); (ii) a legitimação

---

[238] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n^{o} 26/75, de 18 de Outubro de 1975, op. Cit.

[239] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n^{o} 28/78, de 30 de Dezembro, op. Cit.

do poder discricionário do Ministério do Interior para controlar a entrada e a saída de estrangeiros do território nacional (Decreto 1/75 de 27 de Julho); (iii) uma postura que se mostra a favor de um maior controlo da entrada de estrangeiros através da legitimação do papel do SNASP neste sentido (Decreto 21/75 de 11 de Outubro); (iv) a inauguração de uma nova abordagem sobre a entrada e saída de estrangeiros no país através da criação dos Serviços de Migração e dos Serviços de refugiados (Decreto 26/75, de 18 de Outubro); (v) a consolidação de uma viragem para uma abordagem da presença de estrangeiros, no país, voltada para as questões de segurança através da integração da Direcção Nacional de Migração no SNASP (Decreto 28/78, de 30 de Dezembro).

A análise desses dispositivos permite compreender que a noção de refugiado que vigorou, no país, no período que se seguiu a independência nacional bem como os critérios de elegibilidade de acesso ao direito de asilo enquadram-se na materialização da experiência prática pela qual os novos actores de direcção do Estado moçambicano passaram, no exílio, durante o processo de luta de libertação nacional na qualidade de exilados, na Tanzânia, como fizemos referência mais acima.

A referida experiência prática, serviu de inspiração para a definição do significado atribuído ao termo refugiado que viria a ser transportada para a Constituição da RPM de 1975 e desta forma criou-se o mesmo tipo de apoio à luta contra o apartheid e à luta pela independência do Zimbabwe.

Com esta formulação Moçambique não só era por uma dimensão moçambicana da ideologia internacionalista da acomodação dos refugiados e fixação dos limites de acesso ao direito de asilo, como também demonstrava o engajamento e o alcance da orientação geral da sua política externa de intervenção face ao contexto regional. Sob este ponto de vista o apoio aos movimentos de libertação era um direito constitucional, um instrumento central da política externa, voltada para uma intervenção na região, e uma manifestação da ideologia de solidariedade internacionalista.

Nesta altura, como forma de conferir ao partido-Estado uma capacidade de gestão do dossier de entrada de estrangeiros, de um modo geral, dos exilados, em particular, através do Decreto 1/75 de 27 de Julho, que define as tarefas e funções que cabem a cada

Ministério na realização do programa geral de actividades do Conselho de Ministros, a legitimidade dos poderes discricionários para controlar a entrada de estrangeiros foi atribuída ao Ministério do Interior.

Apesar do referido decreto prever o controlo da entrada e saída de estrangeiros à luz da Constituição, nenhum dos dois dispositivos tipificam as condições exigíveis para que tais actos migratórios tenham lugar. Esta importante lacuna no processo de controlo destes movimentos migratórios foi sendo superada através de regulamentos dispersos e não, necessariamente, por via de uma 'política migratória' ou uma legislação específica sobre o " cidadão estrangeiro", como viria a acontecer em 1993 e em 2014 quando foram introduzidas acções visando o reforço do controlo da imigração estrangeira no país.

No que diz respeito aos serviços na dependência do Ministério do Interior, o Artigo 1° do decreto 26/75 cria os 'Serviços de Refugiados', por sua vez a mudança na denominação 'Serviços de Imigração' para 'Serviços de Migração' foi estabelecida pelo Artigo 2° do citado decreto.

Na verdade a mudança verificada na denominação destes serviços (de Imigração para Migração) procura suprir um erro de designação dessa estrutura e conferir uma abrangência a mesma porque tecnicamente não lidava apenas com as entradas no país (imigração) como também se ocupava da saída de pessoas do país (emigração) sob este ponto de vista esta transformação mais do que terminológica e processual ao nível da praxis é uma nova abordagem a problemática dos movimentos migratórios.

Relativamente aos serviços de refugiados, apesar do referido decreto estabelecer a criação dos mesmos, uma análise rigorosa sobre esta fase do percurso histórico de recepção, acomodação e protecção de exilados no território moçambicano, revela que os serviços de refugiados, como tal nunca chegaram a existir, pois no seu lugar, na prática, o que se verificou foi a criação do NARML, em 1977, uma instituição controlada pela presidência da República, com as seguintes responsabilidade:

> «O NARML, parta além de assistir aos refugiados acolhidos em Moçambique, nos campos localizados em Nampula, Manica, Tete, Gaza e Maputo, assistia

também os movimentos de libertação a ZANU do Zimbabwe, o ANC da África do Sul e o Partido de Congresso do Malawi. Esta terá sido a grande razão que ditou que o NARML estivesse sob tutela directa da Presidência da República. A maioria dos refugiados vinha da África do Sul e do Zimbabwe.»[240]

O jornal notícias, no artigo «criado núcleo de apoio aos movimentos de libertação»[241] apresenta o contexto da criação do NARML nos seguintes termos:

Por decisão do presidente da Frelimo e da República Popular de Moçambique, Samora Machel, acaba de ser criada uma nova estrutura que tem por tarefa dinamizar e tornar cada vez mais eficaz o apoio do povo moçambicano e da República, ao povo irmão do Zimbabwe, aos movimentos de libertação em geral e aos refugiados.

O encontro que serviu para anunciar a criação do NARML foi, segundo escreve jornal Notícias, orientado por Óscar Monteiro, membro do comité central da Frelimo e Ministro do Estado na Presidência. O referido encontro tinha como objectivo fundamental e apresentar aos representantes dos refugiados na RPM a nova estrutura, cuja tarefa será centralizar todos os problemas relacionados com os movimentos de libertação que enfrentam os refugiados. A referida estrutura é constituída por Francisco Langa, responsável do Estado-Maior Geral das FPLM, Francisco Cufe, Carlos Kavandame e Ruala Fernando.

Citando Óscar Monteiro o artigo em questão, justifica a criação do NARML com a necessidade de aprimorar e coordenar melhor do que no passado, o trabalho de vários organismos do Estado que se têm ocupado dos problemas de libertação em geral, esperando- se, deste modo, que com aquela nova estrutura «uma nova fase das relações de trabalho vai haver, de modo a garantir que sejam atingidos de forma cada vez melhor, os problemas de luta de libertação. Nós tivemos uma experiência durante a nossa própria luta de que não basta que a política do país seja uma política de apoio a luta de libertação,

[240] MINEC, INAR. Historial da existência do Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados... op.cit., p.3
[241] *Notícias* (Maputo), 24/08/1977, p. 1

é também necessário encontrar as estruturas, os meios adequados que traduzam as relações, o nível das relações e o apoio internacionalista do nosso povo.» [242]

Por sua vez os refugiados presentes no referido encontro, tal como indica o «notícias» analisaram a criação desta estrutura como sendo uma etapa fundamental no apoio aos movimentos de libertação tendo na ocasião referido que «a Frelimo e o seu povo têm dado um apoio tão inestimável aos refugiados e com o qual estes nunca pensaram contar, razão pela qual, pela decisão do Presidente da Frelimo e República Popular de Moçambique que apenas virá a fortificar o apoio já existente, nós felicitamo-vos.» [243]

A partir do trabalho realizado por Nathaniel Powell[244] que analisa o processo de apoio aos refugiados da ZANU, o contexto do surgimento do NARML é descrito por este autor nos seguintes termos:

> «Nos princípios de 1977, a Frelimo através do ACNUR solicita mais apoios internacionais. No entanto o ACNUR deseja tornar – se a agência que lidera o processo de assistência aos refugiados em Moçambique, algo que só viria acontecer durante o repatriamento dos Zimbabweanos. Em contra partida, em Setembro de 1977, a Frelimo cria o seu próprio órgão para supervisionar e coordenar a ajuda internacional para os campos de refugiados.»[245]

Os dados acima apresentados, ajudam a compreender que o NARML surge num contexto de uma aparente disputa de responsabilidades, entre a Frelimo e o ACNUR, sobre a liderança do processo de assistência aos refugiados numa altura em que o número de refugiados assistidos no país crescia, como também cresciam os pedidos de apoio

[242] *Notícias* (Maputo), 24/08/1977, op. cit.
[243] *Notícias* (Maputo), 24/08/1977, op. cit.
[244] No quadro do seu trabalho, o autor apresenta-se em nota de rodapé da primeira página do seguinte modo: « Research Assistant, Programme for the Study of Global Migration, Graduate Institute of International and Development Studies (Geneva).
[245] «By early 1977, FRELIMO specifically asked that international donors channel much of their assistance through the UNHCR. However, UNHCR's desire to become the lead agency overseeing the refugee issue in Mozambique only came to fruition at the end of the Zimbabwean conflict when it managed refugee repatriation back to Zimbabwe. Instead, in September 1977, FRELIMO created its own organ to supervise and coordinate international aid efforts to the refugee camps», Nathaniel Kinsey Powell, op. cit., p. 12

logísticos para fazer face a este número cada vez maior de refugiados no país mas, em contra partida, nenhum dos campos de refugiados, para os quais os apoios recebidos eram direccionados, estava sob o controlo do ACNUR enquanto principal agência de assistência aos refugiados. Sob este ponto de vista, o NARML surge como uma negação da titularidade de assistência aos refugiados reclamda pelo ACNUR.

Esta negação visava essencialmente, tal como se pode constatar da entrevista com Adérito Matangala[246], preservar a natureza ambígua dos refugiados acolhidos caracterizada, por uma «componente civil» e por uma «componente militar». A Frelimo sabendo de seu interesse em continuar a apoiar a guerrilha da ZANU recusou-se a entregar os campos de refugiados ao ACNUR de maneira que esta continuasse a desempenhar o seu papel de organização «neutra» e desta forma assegurar a continuidade dos apoios aos refugiados.

No que diz respeito ao processo da integração da Direcção Nacional de Migração no SNASP, este processo ocorre num contexto político em que o país era vítima de uma guerra da agressão externa pela Rodésia do Sul, que mais tarde se transformou em guerra civil, apoiada logisticamente pela África do Sul. Ora este quadro político pode significar que, gradualmente, foi se desenvolvendo um modelo de pensamento que associava, cada vez mais, a entrada de estrangeiros com potenciais focos de insegurança.

Assim, ao se atribuir a prerrogativa de controlar os fluxos migratórios, aos agentes de segurança, pode ser interpretado como uma estratégia que visava reforçar a triagem dos estrangeiros nos postos de travessia e, por via disso, detectar e limitar a entrada daqueles que, eventualmente, poderiam ser considerados como agentes infiltrados ou espiões (termos bastante recorrentes na época), potenciais fontes de instabilidade, insegurança e ameaça ao Estado ora flagelado pela guerra de agressão[247]/civil.

[246] Caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Agosto de 2015

[247] «Comunicação à Nação do Presidente da República à guerra de agressão desencadeada contra a República Popular de Moçambique pelo regime criminoso de Smith», in: *Tempo* (Maputo), n°283, 7/03/1976, p.6

Esta associação entre imigração e (in) segurança para além de contribuir para o endurecimento das possibilidades de entrada, em Moçambique, demonstra uma profunda confusão e fraca separação entre política de segurança e questões de imigração, de tal modo que a Migração e o SNASP foram considerados «serviços da mesma natureza e fins idênticos» (Decreto 28/78). Esta confusão num contexto político de guerra, encontrou um espaço privilegiado para a sua proliferação, e deste modo os agentes de segurança de Estado a coberto deste dispositivo legislativo poderiam responder esta função de controlar a imigração que já estava prevista no decreto 1/75, como mostramos anteriormente.

Em suma, com a integração da Migração no SNASP, o partido-Estado mostrou-se a favor de um modelo de gestão dos fluxos migratórios orientado para um controlo sistemático dos estrangeiros aos vários níveis: a entrada do território através dos serviços de segurança e uma vez no território nacional a permanência e a circulação deste mesmo estrangeiro é controlada por via dos grupos dinamizadores e das guias de marcha, conforme fizemos referência mais acima. Todo este processo concorreu para o desenvolvimento de uma perspectiva até hoje vigente, no país, de concepção da imigração estrangeira como um assunto do fórum da segurança de Estado.

4. O ANC e a ZANU em Moçambique: um apoio humanamente necessário, politicamente legítimo e militarmente reprimido pela Rodésia e pelo Apartheid

No quadro da solidariedade internacionalista de apoio aos movimentos de libertação, de 1975 a 1983, foram acomodados, essencialmente, refugiados que podem ser divididos em duas categorias, por um lado, os civis e, por outro lado, aqueles que desempenhavam acções de natureza militar de onde deriva a ênfase colocada sobre a questão dos movimentos de libertação na sigla NARML.

A presença destes refugiados da ZANU e do ANC estimulou análises concorrentes a estes discursos predominantemente mobilizados para descrever as

circunstâncias desse acolhimento verificado no país. Essas abordagens concorrentes são, respectivamente, de Nathaniel Kinsey Powell[248] que aborda as nuances do apoio prestado à ZANU e de Nadja Manghezi[249] que se debruça sobre o apoio ao ANC.

4.1. O apoio internacionalista à ZANU, 1975-1980

Conforme está escrito nos documentos oficiais da Frelimo, o apoio à causa da libertação do povo do Zimbabwe foi definido como sendo uma das prioridades do ponto de vista da política externa do recém- proclamado Estado Moçambicano em 1975. Este apoio, em termos concretos significou dois aspectos, de um lado a disponibilização do território moçambicano para servir de retaguarda segura às investidas da ZANU contra o regime minoritário de Ian Smith e, de outro lado, significou a disponibilização do território para a acomodação dos vários refugiados civis do Zimbabwe que fogem os efeitos dessa guerrilha.

Esta realidade representou um desafio enorme para um Estado, ainda em construção, mas com o suporte do ACNUR, no âmbito do reconhecimento internacional da ONU dos movimentos de libertação e da Convenção da OUA de 1969, foi possível a

[248] De acordo com o autor, «This article stems from the «UNHCR and the Globalization of Refugee Issues, 1951-1989» research project of the Programme for the Study of Global Migration. The author would like to thank the Swiss National Science Foundation for funding the project, Professor Jussi Hanhima¨ki and Dr Jérôme Elie for their suggestions and support, and Ms Montserrat Canela Garayola of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Archives for facilitating access to the relevant material.»

[249] A obra «A amizade traída e recuperada: o ANC em Moçambique (1976-1990)» resulta da sua experiência prática de exilada, em Moçambique, e de entrevistas com diferentes figuras ligadas ao ANC e ao Estado moçambicano no período em que aquele Movimento de Libertação foi acomodado no território moçambicano. O livro mostra que o apoio ao ANC pode ser dividido em duas fases, a primeira de 1976 a 1986, corresponde ao período que vai do estabelecimento, a consolidação da presença do movimento em Maputo até a fase que culminou com a existência de uma representação simbólica de cerca de uma dezena de pessoas. A segunda fase de 1986 a 1990 vai da realização do funeral de Estado do Moses Mabhida (proeminente líder da SACTU-South African of Trade Union; líder do Partido Comunista; membro do comité executivo do ANC; um dos responsáveis pela criação do braço armado do ANC-Umkhonto we sizwe-MK), ao colapso do apartheid, libertação de Nelson Mandela, levantamento da interdição política do ANC, e o início do trabalho político daquele movimento dentro do território sul-africano de forma livre. No presente capítulo a nossa abordagem centra-se sobre o período compreendido em 1975 e 1983, assim a descrição do apoio do ANC a ser efectuada corresponde a primeira fase do ANC em Moçambique (1976-1986).

intervenção daquela organização internacional na assistência aos refugiados do Zimbabwe.

A abordagem desenvolvida referente ao apoio internacionalista da Frelimo à ZANU é efectuada com recurso aos dados publicados revista «Tempo» e ao artigo «The UNHCR and Zimbabwean refugees in Mozambique, 1975-1980, Refugee Survey Quarterly».

No que diz respeito a génese da presença dos refugiados zimbabweanos, aquela publicação moçambicana traça a referida trajectória nos seguintes termos:

«[...] foi em Março de 1975 que se colocou às autoridades moçambicanas um interessante problema. Duas pessoas fugidas do Zimbabwe queriam refúgio e apoio em Moçambique, mas também queriam contactar o seu movimento de libertação, eram dois desconhecidos que fugiram das cadeias rodesianas para Moçambique e queriam se juntar aqueles que desde 1972 fugiam da guerra no Zimbabwe a partir da província de Tete. Eram Robert Mugabe e Edgar Tekere foram levados para Quelimane. Desde essa altura até 1976, Robert Mugabe foi professor de inglês na escola secundária da capital provincial e só depois de participar na conferência de Genebra é que toma a liderança do seu Partido ZANU.»[250]

Assim, na sequência do evento anteriormente referido, o ano de 1976 é descrito como sendo a data em que se inicia, oficialmente, a entrada de exilados daquele país vizinho no território moçambicano e para o seu acolhimento foram criados centros de trânsito. A título de ilustração, um dos primeiros centros de trânsito para além dos zimbabweanos acomodava também os moçambicanos idos daquele país. A este propósito, a «Tempo», escreve que «[...] dos refugiados moçambicanos que agora regressam ao país, um grupo de 112, incluindo alguns rodesianos, encontram-se no

[250] «Refugiados regressaram», in: *Tempo* (Maputo), n°517, 7/09/1980, p. 29

Chócué cujos problemas estão a ser devidamente estudados pelo Partido e Governo após o que lhes indicará o local onde ficarão definitivamente instalados.» [251]

Por sua vez o artigo de Nathaniel Powell permite compreender (i) a evolução quantitativa dos refugiados do Zimbabwe no país (ii) a identificação dos diferentes campos de refugiados que acomodavam os zimbabweanos; (iii) a natureza do apoio prestado à ZANU e as formas de repreensão desenvolvidas pelo regime Rhodesiano; (iv) os primeiros passos da actuação do ACNUR em Moçambique; (v) as formas de relacionamento estabelecidas entre ACNUR e a ZANU; (vi) a natureza ambígua do apoio prestado pelo ACNUR e os limites do conceito do «apolitical» United Nations Agency e de «neutralidade» das acções daquela organização no contexto de apoio aos movimentos de libertação.

Relativamente a evolução quantitativa dos refugiados, no período em análise os diferentes dados apresentados por Nathaniel Powell ilustram uma tendência crescente do número de exilados zimbabweanos, o que significou a existência de mais campos de acomodação dos mesmos. A título de exemplo, em finais de 1975, ano de início das operações do ACNUR, foram contabilizados cerca de 14.500 refugiados, em finais de 1976 o número quase duplicou passando para cerca de 30.000 refugiados. Um ano mais tarde (finais de 1977) já estavam contabilizados cerca de 42.000 refugiados, em 1978 cerca de 80.000 e em finais de 1979 os números apontam para cerca de 120.000 refugiados.

Para acomodar estes refugiados foram criados vários campos, nomeadamente, Nyazonia e Doeroi (na província de Manica), Tronga (em Sofala) e Mavudzi (em Tete) em 1978, um último campo foi aberto da província de Gaza sul de Moçambique e no mesmo ano as autoridades moçambicanas solicitaram apoio para abrir o campo de Matenge para acolher cerca de 1500 crianças em idade escolar. Para se chegar à estes campos foram instalados diferentes centros de trânsito, entre os quais Tembwe (na

[251] Moçambicanos refugiados no Zimbabwe regressam ao País, in: *Tempo* (Maputo), n° 282, 29/02/1976, pp.50- 51

província de Tete) que igualmente passaram a constituir alvos dos ataques aéreos das forças rhodesianas.

Apesar das especificidades que caracterizam cada um destes campos, o aspecto comum, entre eles, é o facto de terem ficado conhecidos na história do acolhimento de zimbabweanos, em Moçambique, pela importância numérica de exilados acomodados em cada um deles. Não obstante esse facto, a descrição apresentada pela «Tempo» indica que os referidos campos embora estivessem apetrechados de modo a propiciar uma acomodação de emergência, careciam de apoio para melhorar as suas condições no domínio da educação, assistência sanitária e promoção da auto-suficiência.

Pese embora as carências anteriormente referidas, Doeroi visitado pelo representante do ACNUR[252], ainda assim era descrito como sendo a «ante câmara do Zimbabwe libertado»[253], um modelo de organização onde os refugiados aprendem no exílio.[254] Do ponto de vista da sua orgânica, o campo de refugiados em alusão caracterizava-se do seguinte modo:

«[...] estende-se com cerca de 2 km de diâmetro, as árvores alinhando-se ao lado de arruamentos largos e limpos, conduzindo às principais edificações: administração, hospital, escola, biblioteca, sala de reuniões, dormitórios colectivos. Nestes últimos ficam instalados provisoriamente os recém-chegados mais jovens até que se arranje habitação nas áreas residenciais que em número de seis se situam em anfiteatro na periferia. São centenas de edifícios matriculados com telhados de folhagem e colmo descem quase até ao chão. De feitio rectangular reproduzem a arquitectura tradicional das zonas fronteiriças do Zimbabwe.» [255]

[252] «Alto-Comissário da Nações Unidas visita campo de refugiados em Doeroi», in *Notícias* (Maputo), 29/01/1978, p. 2

[253] *Tempo* (Maputo), n°384, 12/02/1978

[254] *Tempo* (Maputo), n°475, 18/11/1979, pp. 6-19

[255] *Tempo* (Maputo), n°384, 12/02/1978, p. 23

Por sua vez os campos de Tronga e Mavudzi, depois de Doeroi, eram considerados os maiores campos de refugiados zimbabweanos.[256]

Os diferentes campos de acomodação dos zimbabweanos, no território moçambicano, foram criados no contexto da protecção dos refugiados contra as agressões das forças armadas rodesianas. As referidas agressões, se inserem no quadro da recusa do regime minoritário branco de Ian Smith em conceder a independência à maioria da população negra, o que desencadeou um processo de luta de libertação nacional naquele país vizinho.

Neste contexto, a protecção dos refugiados zimbabweanos emerge como uma concretização da filosofia, adoptada pelo Estado moçambicano, de solidariedade internacionalista para com os movimentos de libertação da África Austral visando, particularmente, o derrube do colonialismo naquele país vizinho.

O apoio oferecido pela Frelimo à ZANU era de uma natureza e de uma diversidade assinalável, mas o acolhimento aos refugiados e a transformação do território moçambicano em retaguarda segura para as acções militares daquele movimento de libertação constituem duas das acções mais importantes. Tal como se pode depreender a partir do trabalho de Nathaniel Powell, com a independência de Moçambique, a ZANU intensifica a sua guerrilha contra o regime minoritário de Ian Smith o que contribuiu, significativamente, para o aumento do número de refugiados daquele país que fugindo da guerra buscam refúgio em Moçambique.

Assim, visando contrariar as investidas militares levadas a cabo pela ZANU a partir do território moçambicano, o regime rodesiano violentamente, reprimiu tais investidas através de ataques aos campos de refugiados, com particular destaque para aquele realizado contra o campo de Nyazonia descrito do seguinte modo:

> «A 9 de Agosto de 1976, 72 comandos do regime Rhodesino branco da unidade especial Selous Scouts trajados com uniforme e viaturas pintadas com cores

[256] *Tempo* (Maputo), n°354, 17/07/1977, p. 50

militares moçambicanas dirigiram-se ao campo de Nyazonia no centro de Moçambique com os braços e caras pintadas de preto para parecem militares moçambicanos à distância, chegados ao local juntaram os refugiados e usando armamento ligeiro e pesado abriram fogo sobre os refugiados. De regresso destruíram a única ponte que permite acesso com a capital Chimoio para evitar qualquer tipo de socorro. As autoridades moçambicanas contabilizaram 675 mortes, mas considerando os desaparecidos pelas matas estima-se que o número seja superior.»[257]

Segundo escreve a «Tempo», na data do ataque em Nyazónia viviam cerca de 10. 000 Zimbabweanos, na sua maioria velhos, mulheres e crianças.[258] A caracterização demográfica dos exilados acomodados em Nyazónia visava contrariar a versão tornada pública pelo regime de Ian Smith que apontava para aquele campo como sendo um local de abrigo de guerrilheiros que alimentavam as acções militares na então Rodésia do Sul.

Nathaniel Powell considera que o ACNUR já presente em Moçambique, desde 1975, não ficou indiferente ao sucedido, o Representante daquele organismo internacional confirma massacre de Nyazónia[259], visitou o local do massacre, publicitou as imagens recolhidas no terreno[260] e desta forma mostrou a relevância do seu papel quer

[257] «In the early morning of 9 August 1976, 72 commandos from the white Rhodesian regime's Selous Scouts Special Forces unit entered Mozambique, dressed in Mozambican uniforms with armoured vehicles painted in Mozambican army colours; they made their way to the Nyazonia refugee camp in West – Central Mozambique. White soldiers in the group painted their hands and faces black in order to appear as black Mozambicans from a distance When they reached the camp, they herded many of the refugees together and opened fire with both light and heavy weaponry […] a detachment of soldiers also blew up the only bridge providing access from Nyazonia to the main district capital, Chimoio, thus preventing potential relief columns from reaching the site […] Mozambican officials had counted 675 dead, although they presumed more deaths among those wounded who had fled into the bush.« Nathaniel Kinsey Powell. *The UNHCR and Zimbabwean refugees in Mozambique*… op. cit., pp. 3-4

[258] «Massacre de Nyazónia», in: *Tempo* (Maputo), n°307, 22/08/1976, p. 4

[259]«Representante do Alto Comissariado das Nações Unidas em Moçambique confirma massacre de Nyazónia», in: *Tempo* (Maputo), n°308, 29/08/1976, pp. 14-16

[260]«Massacre de Nyazónia: atrocidade abominável-afirma Alto Comissariado da ONU para os refugiados», in: *Notícias* (Maputo), 23/08/1976, p. 1

na assistência dos exilados no país[261], bem como na necessidade do estabelecimento de uma solução pacífica para independência do Zimbabwe.

Os dados tornados públicos através daquela organização internacional geraram reacções diversificadas, nomeadamente, do lado do regime rodesiano, da parte da comunidade internacional e do governo britânico na qualidade de potência colonizadora daquele país. Do lado do regime rodesiano, o ataque foi descrito como sendo contra campo de treino militar de terroristas e não contra os refugiados, por sua vez a comunidade internacional descredibilizou este discurso apoiando, por conseguinte, a versão apresentada pelo ACNUR. Finalmente, o governo britânico cede a pressão diplomática internacional e apoia o isolamento do regime de Ian Smith.

Esta diversidade de reacções face ao ataque rodesinao, quer significar que para o ACNUR, a ZANU e o governo moçambicano a assistência aos refugiados era humanamente necessária no quadro dos dispositivos internacionais do reconhecimento aos movimentos de libertação e da legitimidade da luta anti colonial; politicamente tal assistência era consentida pela coroa britânica por força da pressão exercida pelo ACNUR através da exposição nos seus relatórios do quadro geral da sua actuação em Moçambique; militarmente essa assistência era reprimida pelo regime rodesiano através de ataques aos campos de refugiados.

De facto a «Tempo», indica que depois da Nyazónia foram atacados vários centros de trânsito[262] ao longo da zona fronteiriça, sobretudo nas províncias de Manica e Gaza[263], de onde se pode destacar, a título de exemplo, o campo de Gondola que ficou «completamente destruído constituído por quatro edifícios de alvenaria e funcionava ao mesmo tempo como centro educacional de continuadores do Zimbabwe.»[264]

---

[261] «Ajuda das Nações Unidas aos refugiados zimbabweanos», *Notícias* (Maputo), 3/07/1977, p. 1

[262] «Invasão Rodesiana a Moçambique: massacre de Mapai», in: *Tempo* (Maputo), n°319, 14/11/1976, pp. 48-55; «Mapai: a escalada da agressão», in: *Tempo* (Maputo), n°350, 19/06/1977, pp. 55 – 63

[263] «Os refugiados em África», in: *Tempo* (Maputo), n°418, 8/10/1978, p. 49

[264] «Ataque a Gondola», in: *Tempo* (Maputo), n°410, 13/08/1978, pp. 44

Relativamente aos primeiros passos da actuação do ACNUR em Moçambique, Nathaniel Powell salienta que a presença daquela organização das Nações Unidas, teve início em 1975, e na época, as suas operações consistiam no apoio do repatriamento dos exilados moçambicanos nos países vizinhos na sequência da luta de libertação nacional, contudo com a intensificação dos combates no vizinho Zimbabwe e o aumento de refugiados daquele país no território moçambicano, o centro das atenções, a principal missão do ACNUR passou a estar orientada na assistência dos refugiados do Zimbabwe e nesse processo é de destacar o papel desencadeado pelo então representante adjunto daquela organização em Moçambique, Sérgio Vieira de Mello.

Com esse crescimento do número exilados, mais as fragilidades de um Estado ainda em construção, Moçambique enfrenta dificuldades para providenciar a assistência necessária aos refugiados, tendo com o efeito solicitado a intervenção do apoio internacional. É nesse quadro que o ACNUR e outras agências internacionais visitaram os vários campos de refugiados e centros de trânsito para o levantamento das necessidades logísticas em questão. A esse propósito Nathaniel Powell descreve a situação nos seguintes termos:

> «Inicialmente o ACNUR disponibiliza fundos de emergência para assistência temporária básica, mas tornou – se claro que a crescente crise de refugiados cujo fim não se previa imediato, o Governo moçambicano solicitou mais apoio.» [265]

Num outro desenvolvimento a pesquisa desenvolvida por Nathaniel Powell no que diz respeito a análise desse contexto de inserção do ACNUR no país, permite compreender que até finais de 1976, não obstante o papel esta organização vinha desencadeando há sensivelmente um ano a mesma não tinha mandato para assistir integralmente os refugiados do Zimbabwe, estava autorizada a providenciar «assistência mínima» uma situação que impunha sérias limitações na sua actuação, um cenário agravado pela «natureza ambígua do seu mandato.»[266] Essa ambiguidade decorre do facto

[265] «Initially the UNHCR disbursed emergency funds aimed at providing temporary and basic relief to these refugees. However, as it became clear that this growing refugee crisis had no immediate end, the Mozambican Government requested more aid.» Nathaniel Kinsey Powell. op. cit., p. 6
[266] Nathaniel Kinsey Powell. op. cit., p. 6

que as autoridades britânicas não reconhecerem a Declaração Unilateral da Independência da Rodésia (1965) o que tecnicamente tornava a Grã-Bretanha responsável pelos refugiados.

Assim, se a coroa britânica aceitasse uma assistência mais estruturada do ACNUR significaria reconhecer deste modo o regime rodesino, mas também não permitir mais apoios aos exilados perpetuava o cenário de assistência desajustada com as reais necessidades dos exilados. Foi neste jogo de interesses políticos diferentes que se desenrolou a primeira fase de actuação daquela organização internacional.

Apesar do seu papel preponderante na assistência daqueles refugiados, esta limitação anteriormente referida é descrita como tendo sido o principal obstáculo enfrentado pelo ACNUR na sua missão em Moçambique no período em alusão. Todavia e apesar dessas dificuldades, aquela organização internacional contribuiu para reinstalação dos refugiados em locais longe das fronteiras zimbabweanas como forma de evitar novos ataques como aquele de Nyazonia e aos refugiados vítimas da violência rodesiano foi-lhes oferecido apoio de emergência e a partir desse momento mais duas organizações internacionais, nomeadamente, «UNICEF e PAM que passaram a prestar assistência aos refugiados»[267], não obstante a persistência dos «níveis de insegurança mais o contínuo aumento de refugiados terem exacerbado as dificuldades no distribuição do apoio adequado.» [268]

No que diz respeito as formas de relacionamento estabelecidas entre o ACNUR e a ZANU de acordo com Nathaniel Powell foram várias, datam de 1976 quando foram estabelecidas «relações cordiais»[269], uma estratégia de actuação que se enquadra na forma cautelosa como o ACNUR procurou preservar a sua posição quando lidava com os

[267] Nathaniel Kinsey Powell. op. cit., p. 11
[268] «The continued level of insecurity combined with the ever-increasing flow of refugees into Mozambique only exacerbated difficulties in distributing adequate aid.» Nathaniel Kinsey Powell. op. cit., p. 11
[269] «The UNHCR had enjoyed cordial relations with ZANU since their first major contacts with the organization in 1976.» Nathaniel Kinsey Powell. op. cit., p. 13

movimentos de libertação.[270] Esta forma de ser e estar desenvolvida pelo ACNUR passou a conhecer um novo figurino quando Sérgio Vieira de Mello reconhecendo a aceitação que a ZANU tinha no seio dos refugiados e a influência que a mesma tinha sobre os diferentes campos de exilados passou a ser um interlocutor inevitável para fazer chegar a assistência aos necessitados e para o fim do conflito.

Neste sentido a natureza ambígua do apoio prestado pelo ACNUR e os limites do conceito do «apolitical» United Nations Agency e de «neutralidade» no contexto de apoio aos movimentos de libertação começam a se evidenciar, por que enquanto aquela organização procurou oferecer um tipo de apoio susceptível de não ser interpretado como facilitação operações militares, por outro lado, Sérgio Vieira de Mello engajou-se no estabelecimento de mais contactos com a ZANU quer por via de encontros informais quer através de mecanismos de cooperação estabelecidos entre as duas entidades.[271]

Na sequência da combinação de acções militares e da pressão política internacional, o regime rodesino ficou cada vez mais fragilizado. Resultou deste quadro, a assinatura do cessar-fogo seguido do acordo de Lancaster House (1979)[272]. Os eventos mais importantes que se seguiram foram a independência do Zimbabwe (1980), a chegada da ZANU ao poder[273], início do processo de repatriamento de refugiados[274], um

---

[270] «When dealing with ZANU, or indeed any liberation movement, the UNHCR acted extremely carefully. Since the late 1960s, the UNHCR gradually increased its contacts and cooperation with liberation movements. This cooperation always took place under the cloud of misgivings among some in the agency […] in the mid-1970s, as long as agency officials could justify assistance as non-political, cooperation with certain liberation movements became possible.» Nathaniel Kinsey Powell. op. cit., p. 13

[271] «At the same time, the UNHCR needed to avoid providing aid which could potentially facilitate ZANU military operations. However, in early 1977, Vieira de Mello began actively pushing for more substantial contacts with ZANU. Although informal meetings between the UNHCR and ZANU had occurred previously, the growing influence of the liberation movement, combined with the dramatic increase in the number of refugees, required closer cooperation between the two entities.» Nathaniel Kinsey Powell. op. cit., p. 13

[272] «Vitória da luta armada, questão rodesina: acordo alcançado em Londres- nova fase de luta na África Austral», in: *Tempo* (Maputo), n°480, 23/12/1979, pp. 36-50

[273] «Intense international pressure from African States, the former colonial power Great Britain, and both superpower blocs, for the end of minority rule in Rhodesia finally forced Ian Smith's Government to cave [...] in September, negotiations began on a final settlement to the conflict at Lancaster House, in London. After several difficult months of negotiations, Rhodesia and the Patriotic Front signed a cease-fire, followed by the Lancaster House Agreement on 21 December. This agreement stipulated that, after a short

processo que terminou em 1981 tendo sido contabilizados cerca de 28.000 refugiados contra os presumíveis 160.000.

Esta discrepância pode ser resultado de dois aspectos fundamentais: em primeiro lugar pode significar que se trata estatísticas militantes e governamentais produzidas com o objectivo de persuadir a comunidade internacional sobre a dimensão do problema dos refugiados do Zimbabwe e desta forma continuar a garantir os apoios mas, por outro lado, as estatísticas sobre os refugiados podem ser ter sido construídas como uma estratégia de publicitação do problema da guerra colonial naquele país.

Assim, num contexto em que os campos não estavam sob a gestão do ACNUR mais sim das autoridades moçambicanas e da ZANU, as possibilidades reais de confrontação dos dados ou de produção de estatísticas fiáveis eram reduzidas. Em segundo lugar, tal como sugere Nathaniel Powell, a discrepância numérica entre os repatriados e as estimativas podem indicar o engajamento dos refugiados no processo de retorno por vias e meios próprios e não aqueles fixados e acordados pelo ACNUR.

O trabalho que acaba de ser evocado, evidencia as dificuldades políticas e práticas que o ACNUR enfrentou durante as suas operações em Moçambique, o que permite relativizar o conceito de «apolitical United Nations Agency»[275] e de «neutral international aid»[276] no caso concreto no processo de assistência aos refugiados dos movimentos de libertação.

O apoio a guerrilha da ZANU que culminou com a independência do Zimbabwe que acabamos de descrever, até certa medida, serviu para alimentar, mais ainda, a relevância da política internacionalista da Frelimo de solidariedade com os movimentos de libertação e para justificar a persistência do engajamento político-ideológico,

---

interim period under renewed British rule, Rhodesia-Zimbabwe would hold elections in February 1980 under universal suffrage.» Nathaniel Kinsey Powell. op. cit., p. 19

[274] «On 17 December, UNHCR, British, and Patriotic Front officials met to discuss refugee repatriation [...] London formally requested the UNHCR to take charge of the overall co-ordination of the international effort to repatriate refugees to Southern Rhodesia.» Nathaniel Kinsey Powell. op. cit., p. 20

[275] Nathaniel Kinsey Powell. op. cit., p. 24
[276] Nathaniel Kinsey Powell. op. cit., p. 25

diplomático, militar, material e financeiro no combate contra o apartheid através da consolidação do suporte ao ANC cujos contornos desse apoio serão analisados seguidamente.

4.2. Os contornos do apoio internacionalista ao ANC em Moçambique, 1976-1990

A análise do trabalho desenvolvido por Nadja Manghezi, revela que a presença do ANC, decorre da amizade existente entre aquele movimento de libertação e a Frelimo, todavia com a assinatura do Acordo de Nkomati que significou a retirada de uma parte significativa de membros daquele movimento de libertação, na perspectiva daquela militante do ANC e autora da obra em alusão a amizade foi posta em causa, entretanto o incumprimento daquele Acordo parte do regime sul-africano, um novo capítulo nesse histórico relacionamento foi aberto tendo, desta forma, se caminhado em direcção ao que ficou conhecido como sendo a recuperação deste pacto de amizade ensombrado.

Os antecedentes históricos desse pacto de amizade ANC/Frelimo remontam a partir da Tanzânia quando um grupo de guerrilheiros do primeiro movimento, igualmente, esteve presente na base de Kongwa, a mesma que albergava guerrilheiros da Frelimo.[277] A partir dessa experiência conjunta de exílio, «os dois movimentos de libertação, a Frelimo e o ANC, desenvolveram uma grande amizade nos campos da Tanzânia.» [278]

Na etapa subsequente, Nadja Manghezi, assinala que dois acontecimentos contribuíram, de forma significativa, para que a amizade nascida na Tanzânia, finalmente, tivesse novos desenvolvimentos: (i) a independência de Moçambique em 1975 e (ii) o massacre de Sowetho a 16 de Junho de 1976. A independência de Moçambique mais a ideologia de solidariedade internacionalista assumida pelos novos dirigentes do Estado moçambicano, permitiu que o ANC se transferisse da Tanzânia para Maputo e dada a proximidade que este último tem com a África do Sul, este facto

[277] Nadja Manghezi. *A amizade traída e recuperada: o ANC em Moçambique* … op. cit.,p. 39

[278] Nadja Manghezi, op.cit., p. 40

estrategicamente era benéfico para aquela organização levar a cabo as suas acções de luta dentro do território sul-africano.

A partir trabalho que temos vindo a evocar se percebe que o massacre de Soweto, contribuiu para que vários jovens que fugiam das perseguições da polícia sul-africana começassem a partir para o exílio e Moçambique, independente, com a sua política de solidariedade internacionalista no seu esplendor não era difícil de prever que um dos destinos para esses jovens sul-africanos, fosse o território moçambicano, entretanto a entrada mais ou menos importante de guerrilheiros e militantes do ANC foi antecedida do estabelecimento de um gabinete de trabalhos em Maputo, um processo descrito do seguinte modo:

> «Quando o ANC enviou urna grande delegação à celebração da independência, no Estádio da Machava, dirigida por Oliver Tambo, Joe Modise, Thabo Mbeki, Jacob Zuma e Lennox também lá estavam e participaram nas importantes conversações e decisões tomadas a margem das celebrações. Pouco depois, Lennox [de seu nome verdadeiro Johnson Mongameli Tshali] mudou- se para Lourenço Marques, a título permanente e, nos finais do primeiro ano, a representação do ANC foi formalmente reconhecida com Lennox como seu representante e Jacob Zuma como seu adjunto.» [279]

A descrição de Nadja Manghezi destes primeiros momentos de instalação do ANC no território moçambicano permite, igualmente, compreender a diversidade de refugiados daquele movimento que foram chegando e dessa diversidade pode-se distinguir dois grupos fundamentais: a componente civil e a componente militar (MK- Umkhonto we Sizwe- braço armado do ANC).

A acomodação do ANC, grosso modo, foi direccionada para os centros urbanos, entre os quais a cidade da Matola, arredores da capital do país, Maputo onde a elite dirigente daquele movimento foi instalada na mesma zona residencial que acomodava a elite dirigente do partido-Estado moçambicano.[280]

No que diz respeito a assistência logística aos refugiados do ANC, esta conheceu duas fases distintas, uma primeira em que o suporte era garantido pela Frelimo e numa

[279] Nadja Manghezi, op.cit., p. 95
[280] Nadja Manghezi, op. cit.,p.156

fase posterior a mesma passou a ser assegurado pelo ACNUR[281], não apenas por razões humanamente necessárias, mas no quadro do direito internacional do reconhecimento da legitimidade política do combate contra o apartheid e do apoio que os países engajados nessa luta poderiam fazer, mas devido as dificuldades que Moçambique enfrentava para garantir tal assistência sobretudo, num contexto de país ainda em construção.

Do ponto de vista do funcionamento da actividade política em si, estruturalmente, o dia-a-dia do ANC, segundo refere Nadja Manghezi, era assegurado por Jacob Zuma que «trabalhava, essencialmente, no seu apartamento»[282], o que permitia que a actividade «da Comunidade do ANC» [283] se desenvolvesse em Maputo. Isto permitiu que durante esses cinco anos (1975-1980), o movimento se estabelecesse e se estabilizasse.

A assistência aos refugiados do ANC foi, entretanto, militarmente reprimida pelo regime sul-africano de duas formas, indirectamente através do apoio logístico à Renamo, e directamente através de ataques à alvos precisos como por exemplo aquele verificado, na Matola, nas três residências que acomodavam membros do ANC e da SACTU, em 1981.

Relativamente a esse ataque a autora supracitada, com recurso a excertos do discurso de Samora Machel realizado a 14 de Fevereiro pouco depois do sucedido, descreve o acontecimento destacando que os comandos boers entrarem no território moçambicano por volta das 23 horas, com caras e mãos pintadas de preto para se parecerem com os moçambicanos, usavam veículos militares com as cores do exército local, chegados a primeira residência e com recurso à língua portuguesa dirigiram-se aos militantes do ANC a quem abriram fogo de seguida, as outras duas residências atacadas uma acomodava membros do sindicato da SACTU e a terceira residência membros do ANC. No total foram mortos 14 militantes do ANC.[284]

Nadja Manghezi enquadra a ocorrência deste ataque no contexto da retaliação as actividades de sabotagem em alguns empreendimentos económicos desencadeados pelo ANC no território sul-africano. Assim, aquele ataque específico tinha por objectivo

[281] Nadja Manghezi. op. cit.,p. 158

[282] Nadja Manghezi, op.cit., p.159
[283] Nadja Manghezi, op. cit., p.160
[284] Nadja Manghezi. op. cit., pp.175-176

castigar aquele movimento de libertação: «tão pouco tempo depois do ataque a SASOL [...] em Janeiro de 1981, a verdadeira punição: o ataque a Matola.» [285]

Ainda em relação a repreensão militar ao apoio dos exilados do ANC levado a acabo pelo regime sul-africano, dados fornecidos pelo Umkhonto we Sizwe (braço armado do ANC) indicam que os ataques protagonizados pelas «The South African Defence Force (SADF)» baseavam-se em três estratégias: a primeira assassinatos com recurso bombas aos representantes do ANC; a segunda o envio de comandos para destruir infra-estruturas e assassinar os activistas políticos e a terceira rapto de activistas políticos transportados secretamente para o interior do território sul-africano. Estes raptos visavam o seu interrogatório e acção judiciária.

O ataque ocorrido na Matola a 30 de Janeiro de 1981, enquadra-se numa destas três estratégias acima referidas, onde as SADF «destruíram três casas a assassinaram 16 sul-africanos (entre os quais membros do MK); um cidadão de nacionalidade portuguesa, na altura confundido com Joe Slovo (activista político); e por sua vez o ANC assassinou dois comandos mercenários britânicos e feriu outros tantos.» [286]

Para além do ataque na Matola, a publicação do Umkhonto we Sizwe faz notar que outros tantos *raids* protagonizados pelas forças sul-africanas tiveram lugar contra vários alvos civis dos quais resultou um número considerável de feridos, entre moçambicanos e sul-africanos.

A este cenário podem-se acrescentar os vários atentados à bomba um dos quais vitimou, em 1982, Ruth First[287] (activista política), pesquisadora no Centro de Estudos da Universidade Mondlane, deixou sem um dos braços e perca parcial da visão a outro dos activistas políticos do ANC, nomeadamente, Albie Sachs. Não obstante a repreensão militar à alvos precisos do ANC levada a cabo pelo regime sul africano, o dirigente daquele movimento nacionalista declarou que a luta não vai parar[288], o apoio aquele

[285] Nadja Manghezi. op. cit., p.212
[286] http://www.sahistory.org.za/topic/umkhonto-wesizwe-mk-exile
[287] «Bomba Assassina Ruth First-Mensagem de repúdio a mais um crime do Apartheid», in: *Tempo* (Maputo), n°619, 22/08/1982, pp. 5 – 7

[288] «A luta não pode parrar-Oliver Tambo no enterro das vítimas da agressão», in: *Tempo* (Maputo), n° 540, 8/02/1980, pp. 7 – 9

movimento persistiu[289] até 1984 data em que o mesmo viria a ser descontinuado na sequência da assinatura do acordo de Nkomati cujos os contornos serão analisados seguidamente.

4.3. O acordo de Nkomati e a ruptura da ideologia internacionalista do asilo

Tal como temos vindo a fazer referência, a problemática do acesso ao direito de asilo, em Moçambique, de 1975 a 1983 esteve voltada para o apoio e a solidariedade internacionalista da Frelimo para com os movimentos de libertação da região, entretanto a persistência e a intensificação da guerra civil levaram a perca do controlo, por parte do Estado moçambicano, de uma parte considerável do território nacional o que obrigou ao reposicionamento político de governo visando inverter este cenário. Foi assim que as autoridades moçambicanas, se engajaram num longo e secreto processo negocial com a África do Sul que culminou com a assinatura do Acordo de Nkomati a 16 de Março de 1984.

Na etapa que se segue procuraremos trazer alguns elementos que nos permitam compreender um pouco mais a lógica deste acordo. Um certo número de questões pode ser levantado para orientar a nossa abordagem: como é se caracteriza o contexto político e económico que antecede o acordo nos países signatários? que interesses estratégicos nortearam a assinatura do acordo? em que consiste este acordo? qual o seu impacto sobre a problemática do direito de asilo em Moçambique? que consequência políticas trouxe o acordo sobre a ideologia da solidariedade internacionalista até então dominante?

Para a análise do quadro anteriormente referido vamos nos apoiar, essencialmente, em referência bibliográficas, nomeadamente, «l'Accord de Nkomati et les nouvelles perspectives de relations entre la République d'Afrique du Sud et ses voisins d'Afrique australe» de Charles Cadoux[290], «A amizade traída e recuperada: o

[289] «Na capital do país: Grandiosa manifestação de repúdio às agressões racistas», in: *Tempo* (Maputo), n°543, 8/03/1981, pp. 12-15

[290] O artigo mobilizado para a análise do propósito acima referido ajuda – nos a compreender dois aspectos essenciais por um lado o contexto do político económico que antecede o acordo e que caracterizava os

ANC em Moçambique 1976-1990 de Nadja Manghezi e, finalmente, a obra «Memórias em Voo Rasante» de Jacinto Veloso[291] que foi o principal actor moçambicano da negociação com África do Sul (e por outro lado responsável do SNASP).

Sobre os antecedentes do acordo, os trabalhos analisados convergem no facto que aponta que o acordo surge num contexto, particularmente, difícil do ponto vista político, social e económico, quer num quer noutro país signatários por estas razões, o mesmo representa um documento que resume um conjunto de interesses estratégicos bilaterais para a África do Sul e para Moçambique, um cenário descrito da forma que a seguir se apresenta:

> «Necessidade comum de Moçambique e da África do Sul de serem reconhecidos pelas potências ocidentais e a sua necessidade comum de crescimento económico que, eventualmente, fizeram com que eles se aproximassem um do outro [...] de ambos os lados as duas principais necessidades eram: parar o apoio aos agressores «terroristas» (o ANC e a Renamo), e porem a economia a funcionar.»[292]

Do lado Sul-africano no período em que o regime de Pretória se engaja no acordo, o país era caracterizado por uma série de eventos que espelham o quadro de crise vigente. Do ponto de vista político-social, tal como indica Charles Cadoux, o país continuava mergulhado em contestações internas levadas a cabo pelos movimentos anti apartheid animados pela maioria da população negra, excluída e privada de direitos de usufruir do seu próprio do país; contestações dos extremistas nacionalistas *boers* que se opunham as reformas institucionais de reforço do apartheid.

---

países signatários, por outro lado, permite compreender a essência e o conteúdo do mesmo. Os elementos de análise trazidos por este autor mostram-se fundamentais no processo de reconstituição de uma etapas que condicionaram a descontinuidade verificada nas modalidades de acesso ao direito de asilo em Moçambique.

[291] No livro memórias em voo rasante, este autor apresenta-se do seguinte modo: 1975-1983 foi director nacional dos Serviços de Informação e Ministro da Segurança do Estado. De 1983 a 1984, Ministro dos Assuntos económicos junto da Presidência; de 1984 a 1994, Ministro da Cooperação internacional. Em finais de 1994 acumulou a pasta de Ministro da Informação. Em 2005 eleito membro do Conselho Nacional de Defesa e Segurança.

[292] Nadja Manghezi, op. cit., p.269

Charles Cadoux sublinha que ainda assim, na perspectiva dos extremistas, tais reformas eram consideradas uma espécie de liberalismo e, finalmente, ainda na esfera política o regime sul-africano via-se cada vez mais debaixo de uma forte pressão política e diplomática, da comunidade internacional, que levou ao isolamento do governo de Pretória na sequência da adopção de uma nova constituição visando o reforço da bantustanização do país, práticas contrárias a carta das Nações Unidas.

Esta política do reforço do apartheid precipitou o novo quadro de condenação generalizada e a deterioração da situação económica e social por si só já problemática. No plano económico como reflexo da situação anteriormente descrita, o regime sul-africano enfrentava sanções agravadas pela queda do preço do ouro, a retracção do investimento estrangeiro e o encarecimento do custo de vida.[293]

Do lado de Moçambique, o autor supracitado, como factores que conduziram o governo de Maputo a se engajar no acordo enumera, igualmente, questões de ordem política e económica. No conjunto dos factores políticos há a destacar a contra revolução levada a cabo pela Renamo e o novo ambiente diplomático resultante da chegada do novo embaixador norte-americano do regime de Regan.

Do ponto de vista económico, o país encontrava- se de baixo de uma grave crise com a economia estatal e centralizada à beira da ruína, uma crise agravada pelas calamidades naturais. De igual modo pode-se destacar o novo contexto de orientação da política económica inaugurado pelo quarto Congresso da Frelimo (1983) que gradualmente mostrava- se favorável à uma abertura do país para a captação de recursos financeiros para a reestruturação económica do país.[294]

Assim, a abertura ao diálogo foi guiada por estes interesses estratégicos quer de um, quer de outro lado com o objectivo primordial de inversão do cenário de crise política e económica que caracterizava os dois países[295]. Sob este ponto de vista na

[293] Charles Cadoux. *L'Accord de Nkomati et les nouvelles perspectives de relations*… op. cit., pp.66- 67
[294] Charles Cadoux. op. cit., p.73
[295] «Moçambique-África do Sul: Acordo abre perspectivas de paz», in: *Tempo* (Maputo), n°700, 11/03/1984 p.6-8

perspectiva de Charles Cadoux o Acordo de Nkomati, «il s'agit d'une negociation biletérale globale portant sur l'ensemble des questions politiques, économiques et techniques intéressant les deux Etats voisins, devenus 'partenaires obligés', malgré les obstacles idéologiques et pratiques. »[296]

Relativamente ao acordo propriamente dito é constituído por dois pactos, um sobre «a não agressão» e o outro sobre «a boa vizinhança». O primeiro pacto é, essencialmente, voltado para questões de ordem política prevendo deste modo a abstenção de utilização de cada um dos territórios para actos de guerra, violência e de agressão contra o outro Estado, com o objectivo fundamental de «garantir a integridade territorial» [297], de cada uma das partes signatárias. Por sua vez o pacto da boa vizinhança na sua essência estava orientado para resolver «o problema de relações económicas bilateriais.» [298]

Quanto a sua aplicação, Charles Cadoux considera que o mesmo provocou reacções diversas, em geral, caracterizadas por serem cautelosas visando a minimização de uma condenação pública à Frelimo quer dos países africanos, dos aliados naturais (entre os quais a URSS) e do ANC directamente visado pelo Acordo. É neste sentido que todos estes aliados de Moçambique, de um modo geral,

> «Se sont abrités derrière le principe de la souveraineté pour éviter de formuler de longs commentaires [et] l'ANC refuse de condamner le gouvernement de Maputo, qui, d'après elle, n'a pas signé librement mais a été contraint. »[299]

Relativamente ao desenvolvimento concreto do acordo os resultados mostram duas situações distintas, se do lado moçambicano houve um engajamento nesse sentido, não se pode dizer o mesmo do lado da África do Sul que nunca se empenhou no seu cumprimento, tal como documenta o discurso de Samora Machel num encontro mantido com o corpo diplomático em Maputo[300], uma situação recorrente denunciada pelas

[296] Charles Cadoux, op. cit., p.74
[297] Charles Cadoux, op. cit., p.79
[298] Charles Cadoux, op. cit., p. 81
[299] Charles Cadoux, op. cit., p. 90
[300] «Acordo de Nkomati ainda por cumprir... Tónica do encontro mantido pelo chefe do Estado com o Corpo Diplomático», in: *Tempo* (Maputo), n° 744, 13/01/1985, p. 2

autoridades moçambicana[301], que em diversas ocasiões apresentaram publicamente evidências do referido incumprimento do acordo, dando conta sobretudo da manutenção do apoio à Renamo.[302]

Relativamente ao compromisso da parte moçambicano Charles Cadoux descreve a situação do seguinte modo:

> « Maputo rapidement [a] expulsé quelque 150 membre de l'ANC du *sanctuaire* mozambicaine et autorisé seulement le maintien d'une mission *diplomatique* d'une dizaine de personnes, le gouvernement de Samora Machel, directement menacé par le MNR attendait la réciproque […] n'était pas convaincu de la sincérité de Pretoria. »[303]

No que concerne ao impacto sobre a problemática do direito de asilo em Moçambique e as consequências políticas sobre a ideologia da solidariedade internacionalista, até então dominante, o Acordo de Nkomati mais do que representar a descontinuidade, uma ruptura no processo de acomodação dos refugiados do ANC, é a consolidação da mudança inaugurada com a adesão a Convenção de Genebra e o início da implementação prática de categorias de pensamento e modo de acção do ACNUR sobre a concepção da noção de refugiado e de direito de asilo no país. Sob este assunto, um documento produzido pela estrutura administrativa de gestão dos refugiados em Moçambique, refere o seguinte:

> «Em 1984, com a assinatura do Acordo de Nkomati [...] terminavam assim as grandes actividades de apoio aos movimentos de libertação sob orientação directa da presidência da República. Foi nesta fase que se equacionou o redimensionamento das actividades do ex NARML, que se pensou na mudança da

[301] «Premeditadamente RAS não cumpre Nkomati», in: *Tempo* (Maputo), n° 782, 6/10/1985, pp. 26-29

[302]«Documentos da Gorongosa: a má fé de pretória sobre Nkomati», in: *Tempo* (Maputo), n° 794, 29/12/1985, pp. 30-31

[303] Charles Cadoux, op. cit., p. 91

designação tendo se chegado à conclusão que passaria a designar – se Núcleo de apoio aos Refugiados (NAR).» [304]

Na qualidade militante do ANC e directamente implicada pela aplicação do Acordo de Nkomati, Nadja Manghezi analisa o fim da acomodação daquele movimento, em Moçambique por via do referido acordo, considerando que o mesmo representou uma traição: «nós, o ANC, sentimo-nos traídos pelos moçambicanos. E, no entanto, foram os moçambicanos que foram traídos. Após Nkomati, e, apesar das promessas da África do Sul e dos Estados Unidos, o que se seguiu foram mais oito anos de guerra civil, de mortes e destruições de vidas humanas e dos ideais da Frelimo e uma paragem total de qualquer tipo de desenvolvimento económico.»[305]

Considerando a razoabilidade dos argumentos mobilizados no âmbito dos interesses estratégicos das partes signatárias, sobretudo do lado moçambicano, a existência de: (i) negociações secretas com a Renamo[306] que chegou a «agir em cerca de 80% do território nacional» [307]; (ii) a «facilidade» com que o regime sul-africano invadia o espaço aéreo moçambicano incluindo a capital Maputo; (iii) a existência de outros países hospedeiros para o ANC levar avante o processo de luta; (iv) outros dados do processo negocial que escapam ao domínio público; (v) o facto da liderança da Frelimo ter dialogado com a liderança do ANC um aspecto reconhecido pela própria Nadja Manghezi, então a tese de que o Acordo de Nakomati representou uma traição da amizade ANC/Frelimo pode ser relativizada.

Por seu turno Jacinto Veloso, cuja abordagem que faz sobre o acordo de Nkomati analisamos seguidamente, o trabalho que desenvolveu reforça a ideia recorrente de que os antecedentes desse entendimento mostram um país com sérias dificuldades de ordem financeira agravadas pelo bloqueio económico imposto pelo regime de Pretória. Neste

[304] MINEC, INAR. Historial da existência do Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados... op.cit., p.2

[305] Nadja Manghezi, op.cit., p.279

[306] « Après plusieurs mois de négociations tripartites (Afrique du Sud/Mozambique /MNR), un accord de principe sur le cessez –le – feu à l'intérieur du Mozambique est signé à Pretoria, le 3 Octobre 1984 sans que la date d'entrée en vigueur ait été fixé » Charles Cadoux, op. cit., p. 91

[307] Michel Cahen. « De la guerre civile à la plèbe: la Renamo du Mozambique.», op. cit., p. 82

contexto, para minimizar os efeitos adversos dessas dificuldades a opção pelo endividamento externo coloca-se como uma saída logo desde o primeiro ano da independência do país.

Aquele autor refere que o processo de aproximação com o país vizinho, que culminou com a assinatura do já citado acordo, data de 1980 quando aquele governante moçambicano e Pieter Van der Westhuize mantiveram um encontro, em Paris, com o objectivo de discutir as sanções económicas que os sul-africanos tinham decidido contra Moçambique. Do pacote dessa medida sul-africana, constava o boicote de utilização do porto de Maputo, uma das principais fontes de arrecadação de receitas por parte do Estado moçambicano. Posteriormente, os contactos foram estabelecidos com os serviços secretos sul-africanos.

O acordo segundo relata Jacinto Veloso exigiu negociações demoradas e complicadas por mais de dois anos, mas foi a 20 de Dezembro de 1983, em Mbabane Swazilândia, que se realizou o encontro decisivo rumo ao acordo de Nkomati, foi nesse encontro onde se chegou a consenso que a «não agressão» e a «boa vizinhança» não podiam estar dissociados. A inclusão «boa vizinhança» segundo revela Jacinto Veloso foi acrescida ao acordo por iniciativa de Moçambique com o objectivo de englobar a área do relacionamento económico entre os dois países.

O trabalho que temos vindo a destacar, mostra que se num primeiro momento as questões económicas constituíram o móbil da aproximação entre os dois países como fizemos referência mais acima, as questões político-militares como resultado da intensificação da guerra civil em Moçambique apoiada pelo regime do apartheid e o aumento da insegurança no território sul-africano, na sequência das incursões protagonizadas pelo ANC apoio pelo regime de Mpauto, passaram a dominar o rumo das negociações na perspectiva de desanuviar o ambiente de tensão que caracteriza os dois países.

Da contra parte sul-africana, tal como indica Jacinto Veloso o acordo, entre outras razões, interessava porque constituía uma oportunidade de demonstrar à comunidade internacional que o regime do apartheid, cada vez mais isolado, tinha capacidade de negociar com um Estado africano e revolucionário.

Do lado moçambicano de acordo com a fonte supra citada, o acordo era visto (i) como um mecanismo do Estado moçambicano impedir que o regime do apartheid desencadeasse uma agressão militar de grande envergadura directamente contra Moçambique, hipótese que os serviços de segurança indicavam constar nos planos sul-africanos, algo temido por se reconhecer a ausência de capacidade militar à altura de suster o ataque ora referido; (ii) o engajamento nas negociações para impedir a invasão supracitada, era uma estratégia visando evitar a neutralização do ANC e (iii) em caso de invasão haveria uma generalização de um conflito armado na região com a intervenção de forças do bloco soviético.

Assim, o acordo de Nkomati é descrito por Jacinto Veloso como um elemento fundamental que conseguiu acabar com as ameaças directas contra Maputo e arredores, um processo que se materializou com a retirada da concentração militar sul-africana junto a fronteira de Ressano Garcia.

Apesar do sucesso deste objectivo central, a nossa fonte considera que dos dois lados o acordo conheceu algumas violações. O apoio à Renamo não terminou pois o mesmo visava compensar o cancelamento do plano de agressão directa ao Estado moçambicano.[308] Do lado moçambicano verificou-se a continuidade da solidariedade com o ANC. Com esta atitude o Estado moçambicano estava consciente de que participava e fechava os olhos a estas violações do acordo em apoio à causa justa do ANC.[309]

Olhando para estes dois objectivos acima arrolados de acordo com Jacinto Veloso pode-se considerar que o acordo surge da necessidade de garantir a sobrevivência da Frelimo no poder e para a permanência do ANC em Moçambique[310], não obstante as restrições que o acordo impunha nomeadamente, a necessidade dos membros daquele movimento de libertação de abandonar o país. Esta medida não afectou os objectivos do ANC que nem se sequer tinha bases militares em Moçambique, mas sim uma representação.

---

[308] Jacinto Veloso. *Memórias em voo rasante*, op. cit., p. 161

[309] Jacinto Veloso, op. cit., p. 176

[310] Jacinto Veloso, op. cit., p. 178

A retirada do ANC do país se para alguns círculos de opinião pode ser descrita como uma traição o que em algum momento precipitou o abandono do país por parte de alguns cooperantes em sinal de protesto e desagrado, para Veloso tal medida não era nada mais, nada menos do que uma táctica visando prosseguir o suporte daquele movimento de libertação mas de forma mais cautelosa, um processo discutido, como indica Jacinto Veloso, entre Samora Machel e Oliver Tambo.

5. A adesão à Convenção de Genebra e a prevalência de categorias de pensamento e de acção do ACNUR em Moçambique

A acomodação de refugiados, em Moçambique, como fizemos referência anteriormente, teve início, em 1975, muito antes de o país ser parte integrante da Convenção de Genebra de 1951 mas esse processo foi possível, como mostramos mais acima, por um lado, no quadro do reconhecimento internacional da ONU e da OUA aos movimentos de libertação e da legitimidade do apoio prestado por cada país e, por outro lado, no âmbito da orientação geral da política do país, voltada para a solidariedade internacionalista e disposição de intervir no contexto regional visando o derrube do colonialismo e do apartheid.

Este referencial sobre o direito de asilo conhece, no entanto, uma profunda ruptura quando o Estado moçambicano comunica às NU a sua adesão à Convenção de Genebra relativa ao estatuto de refugiado a 22 de Outubro de 1983.

5.1. Os pressupostos da adesão à Convenção relativa ao estatuto de refugiado

A adesão à Convenção, ocorre num contexto em que na sequência da guerra civil o Estado perde o controlo de uma parte do território, muitos moçambicanos partem para o exílio nos países vizinhos, assim o que se pretende a partir deste momento é intervir na

gestão desses moçambicanos fora do país. Sob este ponto de vista a adesão à Convenção de Genebra de 1951 revela um sinal de reconhecimento de que o contexto mudou a identificação e a definição de refugiados a partir de bases ideológicas de solidariedade internacionalista mostrava-se cada vez mais problemática, desajustada e desenquadrada com a realidade.

Desta forma, o internacionalismo não abria possibilidades de intervenção no exterior a favor desses moçambicanos que fogem da guerra e buscam asilo nos países vizinhos engrossando deste modo os efectivos de refugiados ao nível continental e mundial.[311] Assim, o Estado moçambicano percebendo o impacto desta importante lacuna, decorrente da ausência de um instrumento internacional de protecção dos direitos dos refugiados, e na expectativa de se beneficiar deste dispositivo aderiu- o consciente de que a solidariedade internacionalista sobre a qual assentava a questão de asilo no país não servia como instrumento para assegurar o apoio dos refugiados moçambicanos nos países vizinhos.

Neste sentido, a adesão à Convenção de Genebra de 1951, representa uma mudança profunda de paradigma, do Estado moçambicano, na abordagem da questão dos refugiados e do acesso ao direito de asilo, pois possibilitou, em primeiro lugar, um alinhamento com a lógica internacionalmente vigente de definição da noção de refugiado e acesso ao direito de asilo através da ruptura e abandono dessa ideologia internacionalista de concessão de asilo até então prevalecente, em segundo lugar, possibilitou o estabelecimento de bases de intervenção em defesa dos moçambicanos espalhados nos países vizinhos no quadro do direito internacional de protecção dos refugiados, em terceiro lugar, a aceitação da aplicação desses princípios de protecção internacional dos refugiados que, eventualmente, procurarem asilo em Moçambique.

No acto da adesão a Convenção de Genebra e ao abrigo do artigo 42 da referida Convenção, o Estado moçambicano formulou reservas a sete artigos nos seguintes termos:

---

311 «Refugiados: milhares na África, milhões no mundo», in: *Notícias* (Maputo), 20/06/1980, p. 5

«In respect of articles 13 and 22: The Government of Mozambique will take these provisions as simple recommendations not binding it to accord to refugees the same treatment as is accorded to Mozambicans with respect to elementary education and property.

In respect of articles 17 and 19: The Government of Mozambique will interpret [these provisions] to the effect that it is not required to grant privileges from obligation to obtain a work permit.

As regards article 15: The Government of Mozambique will not be bound to accord to refugees or groups of refugees resident in its territory more extensive rights than those enjoyed by nationals with respect to the right of association and it reserves the right to restrict them in the interest of national security.

As regards article 26: The Government of Mozambique reserves its right to designate place or places for principal residence for refugees or to restrict their freedom of movement whenever considerations of national security make it advisable.

As regards article 34: The Government of Mozambique does not consider it self bound to grant to refugees facilities greater than those granted to other categories of aliens in general, with respect to naturalization laws.» [312]

Três aspectos fundamentais se destacam nas reservas acima mencionados: (i) a consideração de determinados artigos como simples recomendação de bons procedimentos a observar quanto aos refugiados; (ii) a segurança nacional; e (iii) a necessidade de enquadramento dos refugiados, em determinados casos, dentro da lógica do tratamento reservado aos demais estrangeiros.

Para compreendermos a natureza dessas reservas vamos nos apoiar no trabalho desenvolvido por Alberto Colella[313] que considera que a Convenção em questão pode ser

[312]http://www.unhcr.org/protection/convention/3d9abe177/reservations-declarations-1951-refugee-convention.html?query=and refugee treaty

dividida em duas partes, a primeira constituída por artigos considerados estruturais «não reserváveis» e a segunda constituída por artigos de carácter geral «reserváveis». Os artigos estruturais são aqueles que constituem o coração da Convenção, dado o seu carácter central é vedada a possibilidade de qualquer tipo de reserva. Tais artigos são os seguintes:

> «Article 1er relatif à la définition même de réfugié, la disposition fondamentale de la Convention ; article 3 sur la obligation de ne pas discriminer les réfugiés quant à la race, la religion ou le pays d'origine ; article 4 qui oblige les Etats à accorder aux réfugiés un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui accordé aux nationaux en qui concerne la liberté de pratiquer leur religion et à la liberté d'instruction religieuse de leurs enfants ; article 16.1 sur la liberté d'ester en justice et article 33 qui concerne l'expulsion et l'obligation de non-refoulement. Ces articles sont les cinq piliers de la Convention. Les articles 36-46 sont les dispositions exécutoires et transitoires qui, par définition, ne peuvent être soumises à réserves.»[314]

A segunda parte da Convenção de Genebra é constituída por artigos que não se enquadram no referencial acima descrito, são estes artigos que podem ser objecto de reservas porque não põem em causa o objecto, a essência e os fundamentos da própria Convenção, constituem um posicionamento político que um determinado Estado pode assumir perante certos artigos, sem contudo desconfigurar o quadro geral orientador dos procedimentos de assistência e de protecção dos refugiados. Sob este ponto de vista, pode-se referir que,

---

[313] Diplomate de carrière, actuellement Conseiller juridique adjoint au Ministère des Affaires Etrangères de l'Italie. Voici comme il présente son travail en note de bas de page : « L'auteur s'exprime ici à titre strictement personnel. Ce travail a été élaboré dans le cadre des travaux du Centre d'étude et de recherche de l'Académie de droit international de La Haye (session de 1989) sur Le droit d'asile et sous la direction de Mme Elisabeth Zoller, Professeur à la Faculté de Droit de l'Université de Strasbourg, Directeur d'études de la section de langue française du Centre. »

[314] Alberto Colella. Les réserves à la Convention de Genève (28 juillet 1951) et au protocole de New York (31 janvier 1967) sur les réfugiés. In : annuaire Française de droit international Volume 35, numéro 1, 1989, Editions du CNRS, Paris, p. 449

« Une réserve est une déclaration unilatéral par laquelle un Etat exclut ou modifie, en ce qui concerne, les effets juridiques d'une disposition du traité. »[315]

Para o caso concreto de Moçambique, os artigos sobre os quais formulou as suas reservas dizem respeito aos seguintes aspectos: artigo 13 (Propriedade mobiliária e imobiliária); artigo 15 (Direito de associação); artigo 17 (Profissões assalariadas); artigo 19 (Profissões liberais); artigo 22 (Educação pública); artigo 26 (Liberdade de circulação); artigo 34 (Naturalização).

As razões que explicam a formulação de reservas sobre os artigos anteriormente evocados são várias, de um modo geral, como indica Alberto Colella «les articles 12-16 concernent la condition juridique, les Etats qui considerent que le statut personnel d'un réfugié doit être régi par sa loi nationale, ont fait des réserves.» [316] É neste âmbito que deve ser entendido substrato da reserva formulada ao artigo 13 (Propriedade mobiliária e imobiliária).

De forma particular, a título de exemplo no que diz respeito ao (artigo 15) «le Mozambique se réserve limiter l'exercice [d'association] dans l'interêt de la securité nationale»[317]; quanto ao artigo 17 a ideia subjacente é a preservação dos postos de trabalho e limitar o número de trabalhadores estrangeiros no país[318] e por extensão esta a lógica pode ser aplicada ao artigo 19 (Profissões liberais).

Relativamente ao artigo 22 (Educação pública) « il y a des Etats [comme le Mozambique], qui pour des raisons économiques (ils ne peuvent pas garantir l'éducation et l'assistance même à leur propres nationaux) ont formulé des réserves à cette disposition.»[319] O artigo 26 (Liberdade de circulação), « a été soumise à réserve pour de raison d'ordre public. Certaines Etats [le Mozambique inclus] se sont réservé de droit de fixer, de transférer ou de délimiter le lieu de résidence de certaines réfugiés ou groupes de

[315] Alberto Colella, op. cit., p. 456
[316] Alberto Colella, op. cit., p. 460
[317] Alberto Colella, op. cit., p. 461
[318] Alberto Colella, op. cit., p. 462
[319] Alberto Colella, op. cit., p. 463

réfugiés, ainsi que limiter leur liberté de déplacement. »[320] Finalmente, no que diz respeito a naturalização (artigo 34) o debate parlamentar sobre a lei 21/91 ajuda-nos a compreender os fundamentos das reservas formuladas. Na época a questão da naturalização foi abordada nos seguintes termos:

> «[...] consagra- se a sua aquisição desde que preenchidos os requisitos legais e nas mesmas condições que é atribuída a outros estrangeiros residindo no mínimo cerca de dez anos, o refugiado pode de acordo com o que está estabelecido na constituição pedir a sua naturalização que seguirá o processo que está estabelecido na constituição, a regulamentação da aquisição de perda da nacionalidade.»[321]

A análise dos fundamentos que nortearam a formulação das reservas que acabamos de descrever permite- nos compreender que elas resultam de «preocupações e factores contextuais.» [322] Sob este ponto de vista fica claro que não obstante o facto de Moçambique aceitar o estatuto de «terra de asilo» à luz da sua adesão a Convenção de Genebra, por força desses factores contextuais e na qualidade de Estado centralizador, a não-aceitação na íntegra do teor daqueles artigos, o objectivo central era de garantir e preservar uma certa margem de manobra e um certo controlo sobre os diversos aspectos ligados à vida dos refugiados, visando a reposição do quadro aparentemente posto em causa pelos artigos sobre os quais se formulou as reservas.

Assim, num quadro político onde a Frelimo se assumiu como força dirigente do Estado, para salvaguardar a sua hegemonia, num contexto em que quase tudo pertencia ao Estado, não existiam associações no país[323], as actividades económicas eram definidas pelo Estado, a circulação de pessoas era regulada pelo sistema das guias de marcha,

---

[320] Alberto Colella, op. cit., p. 466
[321] ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, AR – 3/II – 41/9... p. 17
[322] J O Moses Okello. *La Convention de 1969 de l'OUA* …, op.cit., p. 72
[323] Num artigo que se debruça sobre a problemática das associações em Moçambique, Adriano Biza, antropólogo moçambicano, sublinha que todas aquelas que existiam desde o período colonial, com o advento da independência foram reprimidas pela ideologia da Frelimo que no seu projecto de construção de Estado, acabar com as associações enquadrava-se no contexto de eliminação dos vestígios do colonialismo. Adriano Biza. *Associações de jovens, Estado e política em Moçambique: da herança à novos desafios (1975-2004)...*, op. cit., p. 52

fazendo uso das possibilidades abertas pela própria Convenção de Genebra de formulação de reservas, o Estado moçambicano, por essa via, procurou colocar um certo freio na forma como se concebiam os aspectos tais como «propriedade mobiliária e imobiliária»; «direito de associação»; «profissões assalariadas»; «profissões liberais»; «educação pública»; «liberdade de circulação» e «naturalização».

Sob este ponto de vista, as reservas representam uma tentativa de manutenção de um quadro político de controlo do *modis vivendis* da sociedade definido e orientado pelos ditames políticos da Frelimo.

5.2. A evolução da maquinaria burocrática do ACNUR

A nossa abordagem é uma tentativa de apresentação das modalidades de funcionamento do ACNUR, um exercício será efectuado com recurso a passagens das obras «Le rejet des rejet des exilés» de Jérôme Valluy e «L'asile au Sud» um trabalho dirigido por Luc Cambrézy, Smaïn Laacher, Véronique Lassaily -Jacob, Luc Légoux. A evolução do ACNUR, como analisam as referências teóricas apresentadas mais acima pode ser complementada pelos trabalhos de Anne Poiret «bienvennue au refugistan» e de Giulia Scalettaris, «Enquête auprès du siège du HCR : données empiriques et premières réflexions.»

Segundo Jérôme Valluy desde 1949, altura em que o ACNUR foi criado com objectivo de preparar o texto da Convenção de Genebra de 1951, aos dias de hoje, esta organização cresceu à vários níveis, do reforço da sua capacidade financeira, do ponto de vista do número de seus funcionários, da expansão das suas actividades para o mundo inteiro, as influências que exerce no meio jurídico, sobre a forma como diferentes actores que lidam com os refugiados estruturam o seu pensamento, a sua influência no domínio da produção de estatísticas relativas as origens dos refugiados, formas de mobilidade, mecanismos de acolhimento, mas também ao nível do debate público o ACNUR tornou-se num dos principais líderes de opinião. Este conjunto de elementos anteriormente

referidos permitiu que o ACNUR de uma organização «periférica» passasse à «mais importante agência humanitária da ONU».

O autor supracitado aponta três factores essenciais para este posicionamento estratégico do ACNUR, em primeiro lugar, a expansão do financiamento verificada entre os anos 1980 e 1990 proveniente dos países europeus e do EUA, que na qualidade de principais financiadores exercem uma influência considerável no seio das decisões da organização. Assim, durante as intervenções militares das potenciais financiadoras o ACNUR «preenche uma função útil de acompanhamento humanitário.» [324]

O segundo factor que possibilitou o crescimento da ideologia do asilo da Convenção de 1951 é a criação de «instituições nacionais dedicadas à implementação do tratado nos países que o ratificaram»[325], entretanto Jérôme Valluy sublinha que em alguns desses países com limitações financeiras é o ACNUR que examina e atribui os pedidos de asilo no lugar das autoridades públicas, mas nos países ocidentais são estas instituições que preenchem essa função, por vezes, numa situação de rivalidade com o ACNUR.

O terceiro factor identificado por Jérôme Valluy para o crescimento do ACNUR são as profissionalizações das associações de solidariedade com os exilados que nos «anos 1980 e 1990 transformaram- se em organizações não estatais, mas interiorizando e funcionando segundo os modos de pensamento desses Estados» [326] que viram nascer tais organizações que, em geral, acabam contratadas e financiadas pelo ACNUR e apoiam, deste modo, o desenvolvimento e a consolidação do poderio da maquinaria burocrática da acção humanitária para os refugiados em diferentes contextos.

A título de ilustração Jérôme Valluy refere que em África «le HCR y joue le rôle de grand ordonnateur des dispositifs de contrôle des réfugiés, de regroupement plus ou moins contraints dans des camps aux fonctionnements internes rarement démocratiques,

[324] Jérôme Valluy, Rejet des exilés : le grand retournement du droit de l'asile, op. cit., pp. 160-161
[325] Jérôme Valluy, op. cit., p.168
[326] Jérôme Valluy, op. cit., p.173

dispositifs d'encadrement de populations en exil jusqu'au retour éventuellement forcé dans les pays d'origine. »[327]

O referido poderio da maquinaria burocrática de acção humanitária decorre, sobretudo, em alguns países da incapacidade financeira e técnica para a implementação da ideologia do asilo um processo, como vimos mais acima, liderado pelo próprio ACNUR que por essa via acaba se tornando «moins une organisation humanitaire-comme on le croit parfois-qu'un dispositif de gouvernement des hommes dans les lieux où il lui est donné le mandat d'intervenir [...] plus l'absence de l'Etat est manifeste, plus le HCR a de pouvoirs pour décider et choisir qui sont les vrais réfugiés. Ainsi, à l'issue de la clause de cessation des conflits, les réfugiés qui ont refusé le rapatriement-et ils sont nombreux - se voient retirer leur statut par le HCR, devenant de ce fait hors la loi dans l'Etat d'accueil.»[328]

Não obstante esta ambivalência do ACNUR, que flutua entre a acção humanitária, propriamente dita e intervenção política se substituindo as autoridades públicas, uma situação que contrasta, na perspectiva Jérôme Valluy, com aquela que se pode encontrar no ocidente onde a organização muitas vezes é confundida com associações de solidariedade internacional e não como uma organização intergovernamental, aquele autor considera que no contexto africano o ACNUR emerge com uma imagem bastante valorizada de uma organização protectora das vítimas de conflitos e traumatismos colectivos.

Ainda no que diz respeito ao funcionamento do ACNUR, os vários pesquisadores intervenientes no documentário «bienvennue au refugistan» apresentam uma visão crítica sobre aquela organização humanitária. A título de ilustração, Alexander Betts considera que, em muitos casos a forma como aquela organização humanitária funciona aparenta-se a um país, mas completamente a parte da estrutura normal de um Estado-nação. Este país de campos, cria uma identidade própria do refugiado governada por organizações internacionais de forma separada do país onde o refugiado se encontra.

[327] Jérôme Valluy, op. cit., p.324
[328] Luc Cambrézy, Smaïn. Laacher, Véronique Lassaily- Jacob, Luc Légoux. *L'asile au Sud* ...op.cit., p.213

Esta posição é partilhada por Hélène Thiollet, para quem o ACNUR é um «bom Estado-providência» que propõe a sua nação de exilados um lugar, um território e um certo número de serviços, saúde, educação e segurança algumas das principais funções do Estado-nação.

Dentro desses territórios geridos pelo país de campos, segundo «bienvennue au refugistan», os refugiados de forma recorrente recebem visitas, por vezes até de governantes europeus, esses visitantes colocam as mesmas questões, cometem os mesmos erros, mas os refugiados aprendem a se submeter e a aceitar as regras do jogo da comunidade internacional, como forma de garantir que esta continue a pensar neles e continue a financiar a sua assistência sobretudo se tivermos em conta, tal como indica Jeff Crisp, que os países financiadores, em geral, são mais entusiasmados quando a crise se inicia, mas quando o campo começa a ter longa duração a tendência é de declínio do financiamento e os doadores se ocupam das novas urgências e esquecendo os campos já estabelecidos, por isso que o nível de vida nesses locais de longa duração se deteriora com o tempo e as pessoas se encontram numa situação cada vez mais difícil.

Finalmente, o trabalho desenvolvido por Giulia Scalettaris, a partir da análise do modelo de intervenção humanitária para o repatriamento dos refugiados afegãos, permite tirar ilações que ajudam a compreender o funcionamento do ACNUR e as lógicas que sustentam a sua acção.

Para a prossecução do seu objectivo, aquela pesquisadora aborda quatro elementos fundamentais, a saber: (i) o ACNUR como um sistema complexo de actores internos; (ii) o universo social heterogéneo desses funcionários; (iii) o sistema de relações internacionais e finalmente; (iv) o sistema de ajuda internacional.

Relativamente a complexidade dos actores internos, Giulia Scalettaris sublinha que estes operam em diferentes locais no mundo denominados terreno e outros ao nível do escritório executivo do Alto Comissariado. Assim, para cada região geográfica, existe uma unidade administrativa denominada *Desk* que congrega, ao lado da administração, os dois principais departamentos do ACNUR, nomeadamente o departamento de protecção e o de operações. Estes são coadjuvados pela secção legal que tem por objectivo assegurar

que as necessidades de protecção dos refugiados são tratadas segundo as normas vigentes.

Ao nível do terreno, tal como indica Giulia Scalettaris, o ACNUR é representado pelo *Branch Office* que tem por missão administrar a presença daquela organização num determinado país. Para aquela pesquisadora, a interacção e o bom relacionamento entre os diferentes actores é essencial para a prossecução das actividades da agência. Este desiderato se é verdade que emerge como elemento central para aquela organização humanitária, a análise desenvolvida por Giulia Scalettaris mostra que na prática esse funcionamento é marcado por questões políticas e estratégicas que demandam a coexistência de visões diferentes que engendram um alto risco de conflitualidade.

Essa conflitualidade, tal como refere a nossa fonte, não releva simplesmente da divergência de objectivos, mas decorre da competição pelos recursos ou de estratégias de visibilidade e de promoção perseguidas por cada secção.

No que diz respeito ao universo social heterogéneo dos funcionários, Giulia Scalettaris destaca a existência de duas categorias principais, de um lado o pessoal local e de outro lado o pessoal internacional. Entre estas categorias existem diferenças consideráveis. Os primeiros são recrutados localmente, em geral, são os mais desvalorizados ocupando deste modo os lugares sub-alternos. Os que fazem parte da segunda categoria, grosso modo, são os expatriados, com grande mobilidade em diferentes missões em vários países e ocupam os cargos de responsabilidades e as funções administrativas.

Quanto as lógicas que sustentam a acção do ACNUR, Giulia Scalettaris destaca a existência de dois cenários fundamentais, de um lado, o sistema de relações internacionais e, de outro lado, o sistema de ajuda humanitária. O primeiro é considerado o mais problemático de tal modo que a acção do ACNUR é condicionada pela vontade dos Estados soberanos. Esta situação torna-se cada vez mais evidente se considerarmos que aquela organização humanitária vive graças as contribuições voluntárias dos Estados mais ricos e industrializados, facto que dá a esses principais doadores um controlo indesmentível sobre a organização.

Esta dependência do ACNUR, tal como indica Giulia Scalettaris, alastra-se mesmo ao nível nacional porque são os governos que aceitam a presença da agência no seu território e podem legitimamente interditar se sua acção se não for de encontro dos seus interesses.

Esta situação culmina num quadro em que é cada vez menos importante saber quais são os desejos dos refugiados, mas saber negociar e lidar com as pressões políticas dos países de asilo e da comunidade internacional.

Para Giulia Scalettaris a função do ACNUR não se resume apenas a protecção e a assistência humanitária aos refugiados, mas a uma incessante actividade de mediação entre o ponto de vista de diferentes países e o jogo dos refugiados que procuram de forma recorrente a solução menos penosa para eles.

É dentro deste quadro de conjugação de interesses entre os países que a representação ACNUR no mundo depende cada vez mais de questões geopolíticas. Sobre esta realidade, Giulia Scalettaris refere que a nacionalidade é a característica principal para todo o indivíduo; o Estado é o referencial implícito na linguagem da agência. Assim, o país de origem passa a significar *home* onde todo o ser humano deve regressar; «*rentrer*» significa unicamente regressar ao país de origem independentemente do local preciso no interior desse país.

Finalmente no que diz respeito ao sistema de ajuda internacional, Giulia Scalettaris sustenta que este é constituído por diferentes organismos engajados na implementação das actividades humanitárias ou de desenvolvimento. A ajuda internacional como tal é um sistema dependente da circulação de fundos para o financiamento dessas actividades, sejam elas humanitárias ou de desenvolvimento.

Nesta perspectiva, tal como indica Giulia Scalettaris a actividade do ACNUR não consiste simplesmente em providenciar protecção e/ou uma assistência humanitária aos refugiados, existem outros actores e cenários com os quais a organização deve interagir. Esta situação faz com que, de forma recorrente, os funcionários administrativos e, por vezes, mesmo ao nível do terreno tenham contactos muito limitados com os beneficiários, direccionam tal acção aos organismos parceiros que jogam um papel de supervisão.

O quadro acima descrito na perspectiva de Giulia Scalettaris, corrobora a tese que o ACNUR atravessa uma crise por vezes estrutural e por vezes de legitimidade o que justifica a sua tentativa de reposicionamento dentro do sistema humanitário. A aspiração daquela organização, tal como sublinha o trabalho que temos vindo a fazer referência, é de alagar o mandato da organização e de transformar em agência para as migrações forçadas, o que permitiria ao ACNUR preservar o seu peso internacional e a sua estrutura.

É neste contexto que deve ser enquadrada a a emergência no seio do vocabulário técnico daquela organização a noção de Pessoas Deslocadas Internamente (PDI), aquelas que não tendo atravessado uma fronteira internacional, à semelhança dos refugiados são, igualmente, populações que se submeteram à mobilidade forçada decorrente da perturbação da ordem no seu país e necessitam de assistência e protecção daquela organização humanitária. Decorrente desta realidade em diferentes documentos fala-se cada vez mais em «refugees, asylum-seekers and others of concern to unhcr.» [329]

A actuação do ACNUR, em Moçambique, enquadra-se dentro desta lógica anteriormente descrita. A relevância desta organização começou a se notabilizar desde o período do apoio aos refugiados zimbabweanos, e progressivamente foi-se consolidando ao longo dos diferentes momentos da história da problemática dos refugiados e do asilo no país, sendo que actualmente o ACNUR é o principal parceiro do INAR no tratamento dos pedidos de asilo das pessoas que demandam protecção internacional no território moçambicano.

6. Conclusão do capítulo 1

O capítulo que acabamos de desenvolver procurou traçar a génese e a significação do termo «refugiados» no vocabulário moçambicano, bem como as modalidades de acesso ao direito de asilo que vigoraram de 1975 a 1983. Quer o conceito de refugiados quer os mecanismos de acesso ao direito de asilo, resultam de um longo processo de

[329] http://www.unhcr.org

construção que teve o seu início no período de luta pela independência nacional, uma experiência que viria a ser replicada no período pós-colonial.

Nessa época o termo «refugiados» foi adoptado como uma categoria que se destinava a designar os militares e os militantes dos movimentos de libertação na África Austral, uma significação engendrada a partir do exterior, do território moçambicano decorrente, primeiramente, da experiência do acolhimento dos exilados que criaram os movimentos nacionalistas que deram origem a Frelimo, em 1962 e, seguidamente, do apoio que esta, na qualidade de movimento de libertação nacional, recebeu para a instalação das suas bases militares, na Tanzânia que serviu de retaguarda segura durante essa fase de luta pela independência.

A experiência de ser exilado, pela qual passaram os guerrilheiros da Frelimo e que no período pós-independência se transformaram em actores políticos dirigentes do recém-proclamado Estado moçambicano, foi fundamental para a construção de todo o imaginário do sentido atribuído a noção de refugiado e da importância do asilo no âmbito da política de combate contra o colonialismo e o apartheid.

A partir desse modelo adquirido no exterior, por essa experiência prática, ser refugiado era equivalente a ser militante ou estar ligado a um movimento de libertação, uma clara continuidade dos ideais engendrados a partir do exílio. É pois neste quadro que foi construído, usando a linguagem weberiana, o tipo ideal do que é ser refugiado, neste caso concreto uma a noção que servia, essencialmente, para designar os «nacionalistas», os «patriotas» membros dos movimentos de libertação da região, sobretudo, aqueles provenientes do ANC e da ZANU e para coordenar a assistência desses refugiados foi criado o NARML.

O acolhimento desses refugiados foi possível por duas razões fundamentais: (i) a existência de um contexto internacional favorável, nomeadamente, o reconhecimento da ONU e da OUA dos próprios movimentos de libertação, da legitimidade da luta anti colonial e contra o apartheid e o estabelecimento da Convenção de 1969 sobre os refugiados em África cuja preocupação, em primeiro lugar, era de proteger as populações em mobilidade forçada devido a lutas contra o colonialismo, em segundo lugar o

alargamento da protecção dessas populações por via da reinstalação num terceiro país e em terceiro lugar a definição do refugiados centrada não no indivíduo, mas nas causas que concorrem para essa mobilidade forçada (agressão externa, ocupação, dominação estrangeira).

Esta forma de definição do termo «refugiados» representa a principal diferença que se pode estabelecer entre a Convenção de 1951 e a Convenção da OUA de 1969; (ii) a orientação geral da política externa da Frelimo voltada para a solidariedade internacionalista. Este quadro tornava o apoio àqueles refugiados dos movimentos de libertação humanamente necessário, politicamente legítimo, mas militarmente reprimido quer pelo regime rodesino, quer pelo regime do apartheid através do apoio logístico à Renamo que alimentava a guerra civil no território moçambicano ou através de ataques à alvos precisos de acomodação de refugiados.

De igual modo do ponto de vista da política de acolhimento de exilados, no período em análise, 1975-1983, a mesma estava voltada para a captação de refugiados da América Latina para fazer face ao défice da capacidade humana para assegurar o funcionamento do Estado e da economia na sequência do abandono dos portugueses do território moçambicano.

Os mecanismos de regulação de entrada de estrangeiros no país foram fixados no âmbito de implementação daqueles dois objectivos estratégicos anteriormente referidos, em primeiro lugar, a solidariedade internacionalista para com os movimentos de libertação, em segundo lugar, a promoção de uma imigração de remediação e de colmatação do défice de quadros através da abertura para a captação de exilados da América latina. Para controlar a presença e a circulação desses estrangeiros foi determinante o papel desenvolvido pelos grupos dinamizadores e a emissão de guias de marcha.

O quadro formal de regulação da entrada dos exilados e de acolhimento dos refugiados foi fixado por cinco dispositivos, com particular destaque para a Constituição de 1975 que define os limites de identificação dos refugiados e os mecanismos de acesso ao direito de asilo, os restantes dispositivos um legitima os poderes do Ministério do

Interior para controlar o processo migratório, o terceiro atribui poderes ao SNASP para controlar a migração enquanto os dois últimos são respectivamente sobre a criação dos serviços de Migração e outro sobre a integração da Migração nos serviços de segurança de Estado (SNASP) uma medida que visava, essencialmente, reforçar ainda mais os mecanismos de controlo da presença e da circulação de estrangeiros no país.

Como se pode constatar, o acesso ao direito de asilo estava orientado para grupos específicos prévia e politicamente identificados e deste modo pode-se aferir que o processo não era inclusivo, abrangente, apesar do discurso meramente formal defender que o país estava aberto para todos, era um processo bastante restrito orientado para definir e limitar ao máximo o direito de asilo à grupos politica e ideologicamente identificados, nomeadamente, os refugiados membros dos movimentos de libertação visando o derrube do colonialismo e do apartheid, captação de refugiados da América Latina como um efeito paliativo da partida dos portugueses do território nacional e por estas razões, nesta fase, a entrada de exilados tinha uma imagem e sentido bem reputado.

Este modelo de acomodação de refugiados sob bases ideológicas do internacionalismo foi abandonado em 1983, através da adesão de Moçambique a Convenção de Genebra de 1951, como resultado da intensificação da guerra civil e a produção de um enorme volume de refugiados que fugindo da guerra buscavam exílio nos países vizinhos.

Com esta adesão, Moçambique, não só abandona o termo refugiados que designava os membros e militantes dos movimentos de libertação, os mecanismos de acesso ao direito de asilo profundamente marcados pela ideologia de solidariedade internacionalista como também a partir desse momento, passa a vigorar uma nova significação do termo refugiados, essencialmente, que servia para designar os moçambicanos no exílio e os retornados. Neste quadro, paulatinamente, o país passou a conformar o modelo de assistência e de protecção aos refugiados dentro da lógica internacionalmente vigente coordenada pelo ACNUR.

De igual modo, após um longo processo negocial iniciado em 1982, o Acordo de Nkomati sobre a «não agressão e boa vizinhança», entre Moçambique e África do Sul,

assinado a 16 de Março de 1984, como corolário da convergência de interesses estratégicos bilaterais (acabar com o apoio a Renamo, a guerra civil, a produção de refugiados e deterioração da situação económica do país; acabar com apoio ao ANC, mudar o cenário de isolamento internacional devido ao apartheid) deve ser enquadrado na lógica que norteou a adesão a Convenção de Genebra e que precipitou a ruptura do modelo da acomodação do ANC do território moçambicano e, consequentemente, a descontinuidade na política de asilo do país.

O conjunto de dados analisados neste capítulo permite constatar que o processo de fabricação do acesso ao direito de asilo no período de 1975 a 1983, é uma trajectória histórico-social descontínua influenciada pelo contexto interno e regional que contribuiu para que Moçambique, progressivamente, basculasse da solidariedade internacionalista do combate contra o apartheid e o colonialismo como mecanismos primordiais de acesso ao direito de asilo para a prevalência de categorias de pensamento e modos de acção do ACNUR.

Capítulo 2: Da solidariedade internacionalista com os «outros» à maquinaria burocrática de acção humanitária para os retornados (1983-1996)

No capítulo anterior, dedicado à análise da génese da noção de refugiado e aos procedimentos de acesso ao direito de asilo, de 1975 a 1983; o processo voltado ao acolhimento dos militantes e membros dos movimentos de libertação da região referimos que a adesão de Moçambique à Convenção de Genebra de 1951 relativa aos refugiados, em 1983, representa a primeira grande mudança na lógica como se concebe e se definem os mecanismos de acesso aquela forma específica de protecção dos exilados. Esta mudança implicou a descontinuidade da acomodação do ANC no país.

Com o abandono do referencial de acesso ao direito de asilo, até então em vigor, emerge uma nova fase marcada pela transição para uma abordagem centrada na assistência aos moçambicanos exilados e retornados ao país, a transformação do NARML em NAR e uma evolução na produção legislativa sobre os refugiados, direito de asilo e a imigração estrangeira.

Três aspectos fundamentais serão abordados ao longo deste capítulo, o primeiro sustenta que o acolhimento massivo desses moçambicanos nos países vizinhos foi possível graças ao reconhecimento prima facie dos refugiados, o segundo aspecto procura argumentar que apesar do discurso oficial indicar o contrário, o retorno de alguns destes moçambicanos foi forçado como resultado da ausência de políticas de integração nos países de asilo e, finalmente, o terceiro aspecto procura demonstrar que a existência de exilados nos países vizinhos estimulou uma nova abordagem sobre a problemática de asilo em Moçambique que culminou com a elaboração de uma legislação sobre os refugiados e sobre a «política da imigração estrangeira» [330] no país.

[330] « Parler de politique d'immigration n'implique pas forcément que les gouvernants aient adopté des décisions cohérentes de façon continue, concertée et homogène. Cela permet simplement de considérer l'ensemble des décisions, mesures, pratiques et représentations créées par l'autorité publique vis-à-vis des non-nationaux accédant au territoire national. » Aurélia Wa Kabwe – Segatti. « La place de l'étranger dans la " nouvelle" Afrique du Sud: la réforme d'une politique de l'immigration (1986-2002) », thèse de doctorat, p.23

1. Os refugiados moçambicanos nos países vizinhos no contexto do reconhecimento prima facie

A guerra civil que flagelou o país, durante dezasseis anos, opondo a Frelimo e a Renamo e que começou a se intensificar nos princípios da década de 1980 representa o principal factor que contribuiu para que Moçambique, a pouco e pouco, se tornasse num país produtor de refugiados para os países vizinhos. Este processo concorreu para a mudança do contexto de concepção de noção de refugiados, onde o termo passou a ser usado para designar os moçambicanos que fogem da guerra e buscam asilo nos países vizinhos e aqueles que se engajam no retorno ao país, um processo iniciado em finais de 1987 e que se estendeu até 1995.

Dados avançados pelas autoridades moçambicanas (NAR) pelo ACNUR indicam que no final do repatriamento foram contabilizados cerca de «1.7 milhões de moçambicanos exilados nos países vizinhos. Este dado quantitativo, nos anos 1980, fez dos moçambicanos a terceira maior população de refugiados no mundo depois dos palestinianos e dos afegãos.» [331] Para além da emigração para os países vizinhos, no período em alusão, estima-se, igualmente, a existência de «mais de 4 milhões de deslocados internos e mais de 1 milhão de mortos.»[332]

Àqueles refugiados, juntou-se um número de moçambicanos que, igualmente, abandonaram o país devido a fome agravada pela seca e que foram acolhidos nos países vizinhos no contexto do reconhecimento prima facie, destribuídos da seguinte forma «Malawi 1.3 milhões; Zimbabwe 247.000; África do sul 71.000; Tanzânia 58.000; Zâmbia 22.000; Swazilândia 17.000» [333]

Como se pode constatar, apesar do referido acolhimento desses refugiados ter se verificado nos seis países com os quais Moçambique tem uma linha de fronteira, nesta

[331]http://www.unhcr.org/publications/sowr/4a4c754a9/state-worlds-refugees-2000-fifty-years-humanitarian-action.html; chapter 5, box 5.2. «Mozambicains refugees in Malawi», p.112
[332]http://www.unhcr.org/publications/sowr/4a4c754a9/state-worlds-refugees-2000-fifty-years-humanitarian-action.html; chapter 6, " Repatriation and peacebuilding in the early 1990s" , p.148
[333]http://www.unhcr.org/publications/sowr/4a4c754a9/state-worlds-refugees-2000-fifty-years-humanitarian-action.html; chapter 6, Map.6.1 " Repatriation and peacebuilding in the early 1990s" , p.149

abordagem destacaremos dois casos: Zâmbia e Malawi, o primeiro pela natureza da acomodação oferecida aos moçambicanos e o segundo pela importância numérica dos refugiados contabilizados no final do processo de repatriamento. Para compreendermos a lógica adoptada pelas autoridades desses países é importante, antes de mais, a clarificação deste conceito «acolhimento prima facie».

1.1. Sobre a noção do reconhecimento prima facie

Para a clarificação da noção «reconhecimento prima facie», serão mobilizadas duas referências bibliográficas, nomeadamente, « Réfugié et protection internationale, des notions qui évoluent»[334] e « principes directeurs sur la protection internationale n° 11-reconnaissance prima facie du statut de réfugié. »[335]

O primeiro artigo mostra que desde 1951, quando a Convenção de Genebra foi estabelecida, para proteger os refugiados europeus fugindo dos regimes comunistas nos países da Europa central e oriental, a questão de protecção internacional dos refugiados evoluiu de forma notável e para assinalar essa evolução são identificados quatro marcos principais. O primeiro surge em 1967 através da supressão dos limites geográficos e cronológicos, antes fixados pela Convenção de Genebra, de definição do estatuto de refugiados e de concessão de asilo. A partir desta data, com o alargamento do âmbito de aplicação daquela convenção verifica-se uma mundialização do reconhecimento do estatuto de refugiados e de protecção dos mesmos através da concessão do asilo em diferentes contextos sem ser necessariamente na Europa.

O segundo marco desse processo evolutivo, de acordo com artigo em referência, situa-se em 1969, quando foi estabelecida a Convenção da OUA sobre os refugiados. Neste instrumento, ao critério centrado no indivíuo de reconhecimento do estatuto de refugiado conforme preconizado pela Convenção de Genebra, foi introduzido um

[334] http://www.france-terre-asile.org/images/stories/publications/pdf/L22-vweb-finale.pdf
[335] http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=yedocid=56e838fc4

reconhecimento colectivo ou em função de nacionalidade passando, deste modo, a se considerar as razões que fazem com que grupos ou conjunto de pessoas partam para o estrangeiro em busca de refúgio, ou seja de um critério individual passa-se para um critério colectivo.

O terceiro marco surge em 1984, quando os Estados latino-americanos na sequência da instabilidade verificada em determinados países, daquela região, que provoca êxodos massivos de exilados aqueles países, através da Declaração de Cartagena, decidem acordar um novo quadro de protecção dos refugiados considerando não apenas o indivíduo, mas as pessoas que se deslocam massivamente, incluindo os deslocados internos.

Finalmente, o quarto marco emerge em 2004, quando os países da União Europeia adoptam a directiva de protecção subsidiária para aquelas pessoas que não preenchendo os requisitos de concessão do estatuto de refugiado com base na avaliação individual, podem estar expostas a situações de perigo grave nos seus países de origem.

Os casos acima mencionados mostram que a evolução do quadro de protecção dos refugiados foi galvanizada através, sobretudo, da adopção de soluções regionais em diferentes contextos de acordo com as especificidades da natureza dos exilados em questão. Este conjunto de práticas de alargamento dos mecanismos de protecção de pessoas que fogem massivamente, de reconhecimento do estatuto de refugiado à essas pessoas tendo como base as razões que determinam o tal êxodo massivo é denominado reconhecimento prima facie, através do qual «o ACNUR estima ser recomendável a atribuição colectiva do estatuto de refugiado e considerar cada pessoa como refugiado à primeira vista até prova em contrário.» [336]

Em termos mais precisos, os mecanismos de efectivação desta medida, tal como se pode constatar em «principes directeurs sur la protection internationale n° 11-reconnaissance prima facie du statut de réfugié», só podem ocorrer nos casos em que «grupos inteiros se deslocaram em circunstâncias que indiquem que os membros do

[336] Terre d'asile « Réfugié et protection internationale, des notions qui évoluent », op.cit., p.1

grupo podem ser considerados individualmente como refugiados [...] é necessário agir de urgência para lhes prestar socorro.» [337]

Esta modalidade de reconhecimento de refugiados não pode ser «confundida com estatuto provisório, acordado durante o período de espera de uma confirmação»[338], é uma modalidade onde pessoas implicadas, gozam dos mesmos direitos aplicáveis aos refugiados avaliados individualmente.

Neste sentido, os eventos, as situações onde a abordagem prima facie é aplicada são aqueles em que há uma «chegada de grande amplitude de refugiados. As situações de grande amplitude se caracterizam, por um lado, pela travessia de uma fronteira internacional por pessoas tendo necessidades de protecção e em tal número e a um ritmo que o exame individual do seu pedido de asilo é impossível, por outro lado, mesmo sem ser uma chegada massiva de refugiados as pessoas implicadas têm o comum o risco de serem prejudicadas devido, por exemplo, a sua origem étnica, religião, género ou orientação política.» [339]

Os eventos ou situações que originam essa mobilidade forçada de pessoas são denominados circunstâncias objectivas e evidentes que consistem em «informações sobre o país que sustentam uma decisão de acordar o estatuto de refugiado sobre uma base prima facie. Tais informações devem ser pertinentes e actualizadas e emanadas por fontes fiáveis.»[340]

Como se sabe estes critérios de aceitação prima facie só são aplicáveis até prova ao contrário. À luz dos princípios directores de protecção internacional, considera-se prova ao contrário «as informações sobre uma pessoa que permitem pensar que ela não deveria ser considerada como um refugiado-seja porque ela não pertence ao grupo

[337] UNHCR : principes directeurs sur la protection internationale n° 11-reconnaissance prima facie du statut de réfugié, op. cit. p. 3
[338] UNHCR : principes directeurs sur la protection internationale … op. cit. p. 4
[339] UNHCR : principes directeurs sur la protection internationale …, op. cit. pp. 4 – 5
[340] UNHCR : principes directeurs sur la protection internationale …, op. cit. p. 5

designado, seja porque embora pertencendo ao referido grupo, ela não deveria receber o estatuto de refugiado por outras razões (por exemplo, exclusão).» [341]

Do conjunto das pessoas excluídas da abordagem prima facie enquadram-se os combatentes e os elementos armados. A sua exclusão releva do «carácter civil e humanitário do asilo» [342], entretanto um tratamento especial deve ser acordado para «as crianças que tenham participado em actividades militares ou aos membros civis da família dos combatentes salvo uma prova contrária no caso em questão.» [343]

O reconhecimento prima facie distingue-se dos dispositivos de protecção ou de permanência temporária, estes últimos na qualidade de «resposta de urgência aos movimentos de grande amplitude de pessoas tendo necessidades de protecção internacional, assegurando uma protecção contra o *refoulement* e um tratamento apropriado, conforme as normas internacionais relativas aos direitos do homem.» [344]

O estatuto de refugiado acordado com a base do reconhecimento prima facie está sujeito a cessação. Esta pode ser activada pelos Estados evocando, para o efeito, as disposições da Convenção de 1951 e todos os refugiados até então reconhecidos «perdem automaticamente o seu estatuto, contudo é salvaguardada a possibilidade, antes da data de entrada em vigor, de solicitar uma *exemption de la cessation* («procédures d'exemption»), mesmo sabendo que as circunstâncias gerias podem ter deixado de existir, pode-se continuar a evocar um receio fundado de perseguição seja por circunstâncias passadas ou novas, seja por razões imperiosas relacionadas as perseguições anteriores justificando a necessidade da continuidade de ter protecção internacional.» [345]

[341] UNHCR : principes directeurs sur la protection internationale …, op. cit. p. 6
[342] UNHCR : principes directeurs sur la protection internationale …, op. cit. p. 7
[343] UNHCR : principes directeurs sur la protection internationale …, op. cit. p. 8
[344] UNHCR : principes directeurs sur la protection internationale ..., op. cit. p. 8
[345] UNHCR : principes directeurs sur la protection internationale …, op. cit. p. 9

Finalmente, os aspectos de procedimento e de prova prevêem que (i) «a decisão a adoptar para uma abordagem prima facie é conforme o quadro jurídico nacional [...]»[346] podendo ser tomada pelo executivo ou pela estrutura administrativa ligada aos refugiados de acordo com as especificidades de cada país; (ii) a «identificação e registo»[347] das pessoas em questão; (iii) «não é vedada a decisão de pôr fim a abordagem prima facie e voltar à determinação individual do estatuto de refugiado normal»[348]; (iv) ainda que originariamente esta abordagem de primazia aos aspectos colectivos face aos individuais o reconhecimento prima facie pode, igualmente, ser aplicado «no quadro dos procedimentos individuais»[349], no contexto do benefício da prova que procura para a aceitação do pedido de asilo.

1.2. Os refugiados moçambicanos nos campos agrícolas na Zâmbia

Desde o longínquo ano de 1951 altura em que foi estabelecido o estatuto de refugiado, até aos dias de hoje, o campo de refugiado tem sido a forma recorrente de acolhimento e de controlo da mobilidade dos refugiados em diferentes países de asilo. Entretanto esta forma de acolhimento, para além gerar uma elevada dependência na assistência humanitária, por parte de organismos internacionais, levanta sistematicamente discussões em torno da sua viabilidade a longo prazo.

Assim, uma das alternativas adoptadas, embora igualmente, acarrete custos elevados, é a implementação de campos agrícolas. Ao nível da região da África Austral, um dos exemplos mais conhecidos de implementação de campos agrícolas de refugiados é a Zâmbia, no quadro daquilo que ficou conhecido como sendo, segundo Véronique Lassailly-Jacob, uma «política generosa de acolhimento» [350] à muitos milhares de

[346] UNHCR : principes directeurs sur la protection internationale …, op. cit. p. 10
[347] UNHCR : principes directeurs sur la protection internationale …, op. cit. p. 11
[348] UNHCR : principes directeurs sur la protection internationale …, op. cit. p. 12
[349] UNHCR : principes directeurs sur la protection internationale …, op. cit. p. 13
[350]Véronique Lassaily-Jacob. « Conditions d'accueil et insertion des réfugiés dans un pays d'Afrique australe: la Zambie » op. cit., p. 245

refugiados de diversos países vizinhos (94 000 angolanos; 28 000 moçambicanos; 9000 Zairotas; 6 500 namibianos e 500 sul-africanos). »[351]

Esta política, se considerou generosa porque funcionou como uma espécie de «portas abertas» à todos requerentes de asilo, sem distinção das causas que motivaram a mobilidade forçada até aquele país, um estatuto concedido na base do princípio prima facie tendo beneficiando cerca de 91% dos requerentes de asilo tanto os que fogem da guerra como aqueles que fogem da fome agravada pela seca.[352] Contudo, uma análise refinada a este modelo zambiano revela que esta generosidade tinha fins utilitaristas, primeiro do ponto de vista de produção de estatísticas a fim de assegurar a continuidade da assistência internacional[353], mas também visava a responder a certos objectivos na esfera agrícola. Neste sentido, a atribuição do estatuto de refugiados tinha as suas contrapartidas, no âmbito daquilo que ficou conhecido como sendo a valorização das terras agrícolas. [354]

A logística e o aparato necessários para pôr em marcha toda esta estratégia de campos agrícolas é de uma dimensão enorme e para fazer face a essas necessidades, as autoridades zambianas contaram com a assistência internacional.[355] Nesta perspectiva, as duas modalidades de acomodação de refugiados (campos agrícolas e campos convencionais) permitem-nos traçar importantes diferenças e semelhanças. No que diz respeito a necessidade da assistência internacional, os campos agrícolas não diferem dos campos «convencionais» de refugiados, pois a sua implementação não retira a intervenção das organizações internacionais e a dependência do país à essa assistência estrangeira para garantir o seu funcionamento e manter a operacionalidade desses campos agrícolas até que sejam declarados auto-suficientes.

A principal diferença entre campo agrícola e o campo «convencional» de refugiados reside, de um lado, nos objectivos estratégicos e utilitaristas por detrás da sua

[351] Véronique Lassaily-Jacob, op. cit., pp. 246-247
[352] Véronique Lassaily-Jacob, op. cit., p. 247
[353] Véronique Lassaily-Jacob, op. cit., p.248
[354] Véronique Lassaily-Jacob, op. cit., p.249
[355] Véronique Lassaily-Jacob, op. cit., p.249

implantação e, de outro lado, na sua forma de funcionamento, o que em parte justifica as infra-estruturas e a extensão das áreas disponibilizadas. Só para se ter uma ideia veja-se de seguida a descrição que Véronique Lassaily-Jacob faz de dois desses campos agrícolas :

> « Méhéba et Ukwirni couvrent respectivement 800 km2 et 310 km2) qui autorise des densités de population moyennes et par la présence d'un terroir agricole: chaque famille reçoit l'usufruit d'une exploitation (2 ha à Ukwimi, 2,5 ha à Méhéba) [...] Ukwimi, par exemple, était formé de 73 villages entourés de leurs terroirs.»[356]

O modelo de acomodação de refugiados em campos agrícolas, evidencia uma contradição funcional da política de asilo da Zâmbia, de um lado, orientada para aplicação do princípio de reconhecimento prima facie dos refugiados à luz da Convenção da OUA de 1969 e, de outro lado, voltada para a valorização das terras e da actividade agrícola através da obrigatoriedade de residência neste local, entretanto impondo fortes restrições a possibilidades de integração durável dos refugiados generosamente acolhidos.

> « À Ukwimi, les réfugiés mozambicains ne pouvaient quitter le site sans autorisation, exercer un emploi en dehors, devenir propriétaires de leur exploitation agricole et n'avaient aucun droit civique […] ils étaient en quelque sorte des prisonniers -même si leur prison était dorée grâce à l'aide internationale -et les portes de cette prison ne s'ouvriront que pour le rapatriement. »[357]

Segundo Véronique Lassaily-Jacob, as limitações nas possibilidades de integração durável dos refugiados estão intrinsecamente ligadas a percepção desenvolvida e amplamente difundida naquele país sobre a natureza passageira da condição de ser refugiado uma categoria social no limite do repatriamento eminente, de modo que o «reagrupamento evita a integração e facilita a planificação do retorno.» [358] Este carácter

[356] Véronique Lassaily-Jacob, op. cit., p.251

[357] Véronique Lassaily-Jacob, op. cit., p.251
[358] Véronique Lassaily-Jacob, op. cit., p.252

passageiro como se pensa a condição de ser refugiado encontra maior vitalidade quando o repatriamento emerge como a única solução durável do problema dos refugiados.

Sob este ponto de vista, tal como indica Véronique Lassailly-Jacob, o retorno de moçambicanos na Zâmbia resulta da combinação de pelo menos quatro factores essenciais: a estabilidade política decorrente do fim da guerra em Moçambique, neste caso o retorno interessava as autoridades moçambicanas para a participação destas pessoas no processo eleitoral; a incitação do retorno por parte do ACNUR através campanhas à favor do repatriamento e a disponibilização de transporte para os refugiados e os seus bens até aos centros de trânsito em Tete; as ameaças das autoridades zambianas do encerramento dos campos agrícolas, da cessação dos apoios da comunidade internacional, da transferência para outros locais de fraca reputação entre os refugiados e a ausência de possibilidades de naturalização ou integração durável para quem não deseja o retorno; e por fim o desenvolvimento de algumas práticas e sentimentos xenófobos por parte da população local que alimentava, através da partida dos refugiados, a expectativa de recuperação das terras e o usufruto das instalações dos campos agrícolas.[359]

É neste contexto que se desenvolveu o repatriamento organizado a partir da Zâmbia. Sob este ponto de vista, o repatriamento massivo enquanto a única modalidade de assistência humanitária viabilizada pelo ACNUR não é resultado de uma vontade genuinamente voluntária de retorno ao país de origem, mas sim da conjugação de interesses que, em última análise, serviram para reafirmar uma posição que sempre esteve presente na lógica do reconhecimento prima facie onde «os refugiados são percebidos como hospedes temporários convidados a dar a sua força de trabalho ao serviço do país de acolhimento enquanto a comunidade internacional garante a sua assistência.» [360]

A forma como a política de asilo da Zâmbia foi construída alicerçada no carácter passageiro da categoria refugiados não é, de todo, um caso isolado na região, mas a particularidade da mesma reside, essencialmente, no facto que essa liminaridade que caracteriza os refugiados ter sido posta ao serviço dos interesses agrícolas daquele país,

[359] Véronique Lassaily-Jacob, op. cit., p.252
[360] Véronique Lassaily-Jacob, op. cit., p.253

enquanto durou o asilo. Assim, quando as razões da manutenção do asilo foram postas em causa em função, sobretudo, do retorno da paz em Moçambique, aqueles que recusaram o repatriamento, segundo Véronique Lassailly-Jacob, cerca de 150, entraram na condição de pessoas socialmente excluídas, sem direitos, transitaram da categoria de pessoas protegidas, internacionalmente, no quadro dos dispositivos relativos aos refugiados e entraram para a clandestinidade, transformaram-se em «imigrantes económicos em situação ilegal.» [361]

1.3. Os refugiados moçambicanos no Malawi

De acordo com as autoridades moçambicanas (NAR) e o ACNUR no período da guerra civil em Moçambique, no Malawi foram exilados cerca de 1.3 milhões de refugiados moçambicanos, uma cifra que nos anos 1980 equivalia a 10% da população total daquele país.[362]

Este dado quantitativo evidencia, por um lado, a dimensão dos efeitos da guerra civil no território moçambicano bem como nos países de asilo, onde se estima que «as populações locais tiveram que partilhar os seus magros recursos e as suas terras agrícolas com os moçambicanos» [363] e, por outro lado, a importância numérica dos refugiados moçambicanos no Malawi.

Sabendo que ao redor de Moçambique existem outros países vizinhos todavia o número de refugiados acomodados no Malawi é de longe superior ao somatório dos refugiados acolhidos nos restantes países, que factores explicam tal situação?

[361] Véronique Lassaily-Jacob, op. cit., p.254
[362]http://www.unhcr.org/publications/sowr/4a4c754a9/state-worlds-refugees-2000-fifty-years-humanitarian-action.html; chapter 5, box 5.2. «Mozambicains refugees in Malawi», p.112
[363]http://www.unhcr.org/publications/sowr/4a4c754a9/state-worlds-refugees-2000-fifty-years-humanitarian-action.html; chapter 5, box 5.2. «Mozambicains refugees in Malawi», p.112

Na etapa que se segue tentaremos responder a esta interrogação contudo, esse exercício será antecedido da apresentação de uma breve contextualização do Malawi com particular ênfase para os principais elementos da sua política de asilo.

Malawi é um pequeno país da África Austral que se localiza entre a Zâmbia, a Tanzânia e Moçambique, ascendeu a independência em Julho de 1964 e o país foi liderado de «forma autoritária por Hastings Kamuzu Banda.» [364] Em 1965, estabelece relações com as autoridades coloniais portuguesas, de modo que «os serviços secretos portugueses usassem Malawi para a instalação das bases para as operações anti-Frelimo e em 1967 com a África do Sul formaliza relações diplomáticas.»[365]

No período pós independência de Moçambique, uma aliança Renamo-Malawi foi estabelecida no âmbito «das estratégias internas desenvolvidas por John Tembo e forças paramilitares locais visando a sucessão do presidente Banda.» [366] Através desta aliança, tal como indica David Ronbinson, a Renamo poderia actuar no interior de Moçambique a partir da comunidade de refugiados. Este «apoio secreto do Malawi à Renamo» [367] despoletou uma crise entre os dois Estados que culminou com um «ultimato ao Malawi»[368], através do qual «Samora Machel, em 1986 com os seus aliados ameaçarem desencadear uma acção militar contra o seu vizinho.» [369]

Do ponto de vista da política de asilo, Malawi aderiu a Convenção de Genebra relativa aos refugiados nos finais de 1987[370], conforme se pode constatar, o acolhimento de refugiados moçambicanos teve lugar muito antes de aquele país aderir ao dispositivo internacional de protecção dos refugiados, mas fê-lo no sentido de apoiar a Renamo.[371]

---

[364]David Robinson. «Renamo, Malawi and the struggle to succeed Banda»…, op. cit., p. 3
[365]David Robinson, op. cit., p. 5
[366]David Robinson, op. cit., p. 12
[367]http://www.unhcr.org/publications/sowr/4a4c754a9/state-worlds-refugees-2000-fifty-years-humanitarian-action.html; chapter 5, box 5.2. «Mozambicains refugees in Malawi», p.112
[368] *Tempo* (Maputo), n° 832, 21/09/1986, pp. 24-31

[369]David Robinson, op. cit., p. 13
[370]http://www.unhcr.org/protection/convention/3d9abe177/reservations-declarations-1951-refugee-convention.html?query=Malawi and refugee treaty
[371] A propósito do referido pode-se, entre outros, consultar o artigo publicado na imprensa entitulado : «Zambézia: Malawi e bandidos de mãos dadas no saque», in:*Tempo* (Maputo), n° 843, 7/12/1986, pp.18-19

Ainda no decurso dos anos 1980, segundo Aurelie Wa Kabwe-Segatti, aquele país criou a sua própria legislação sobre o asilo caracterizada pela obrigatoriedade de permanência dentro dos campos de refugiados.[372] Apesar desta acomodação massiva dos moçambicanos, em geral Malawi impõe muitas restrições a integração dos exilados, a título de ilustração, o acesso à uma actividade económica deve ser antecedida de uma permissão de trabalho e no que diz respeito a naturalização, o estatuto de refugiado não é uma etapa que permite a inclusão durável na comunidade nacional local.[373]

No que diz respeito aos efeitos da guerra civil, sobre o conjunto do território moçambicano, o cruzamento de diferentes dados apontam para a mesma direcção um país devastado pela estratégia guerrilheira da Renamo que «recorre à violência para controlar a população do território onde opera de onde resulta a existência de pessoas aterrorizadas pelas mortes, amputações, violações e pilhagens sistemáticas.» [374] As informações sobre os testemunhos da guerra civil apresentadas por Jeanne Vivet, no livro *Déplacés de guerre dans la ville: la citadinisation des deslocados à Maputo*, dão conta, igualmente, de uma guerra de terror e de desterritorialização.

O terror caracterizou- se pela prática de «actos de barabarie [que] se multiplicam, onde crianças são *broyés au pilon*[375], mulheres violadas e muitos civis mortos *à la machette»* [376], enquanto a desterritorialização «se opera pela destruição dos elementos simbólicos, a modificação radical das práticas quotidianas, o assassinato dos chefes e a instauração do medo permanente.»[377]

[372]Aurélia Wa Kabwe-Segatti. Les nouvelles logiques de l'asile dans l'Afrique australe…, op. cit., p.31

[373]Aurélia Wa Kabwe-Segatti, op. cit., p.32

[374]http://www.unhcr.org/publications/sowr/4a4c754a9/state-worlds-refugees-2000-fifty-years-humanitarian-action.html; chapter 5, box 5.2. «Mozambicains refugees in Malawi», p.112

[375] Sobre este aspecto a crónica com o título «Aspectos da guerra...: pilaram-lhes as cabeças como se fossem amendoim» in: *Tempo* (Maputo), n° 835, 12/10/1986, pp. 9-11, da escritora Lina Magaia é elucidativa da barbárie que foi a guerra civil em Moçambique.

[376] Jeanne Vivet. Déplacés de guerre dans la ville: la citadinisation des deslocados à Maputo, op. cit., p.130

[377] Jeanne Vivet, op. cit., p.134

Os factos anteriormente descritos são acompanhados pela destruição do poder local através de «ataques sistemáticos aos serviços básicos» [378] e pela instauração do caos através da destruição da habitação das populações que as obriga a recorrer a abrigos improvisados e transformando, por completo, o seu ritmo de vida que passou a ser estruturado em função do «medo dos ataques e a necessidade de sobreviver e de se esconder.» [379]

Estes factos recorrentes, um pouco por todo o território nacional, de um modo geral, resultaram na ocorrência de numerosos deslocados de guerra internamente e provocaram êxodos massivos de exilados para os países vizinhos entre os quais o Malawi, geralmente, descrito como sendo o mais afectado pelos efeitos da guerra em Moçambique dada a quantidade de refugiados acomodados no seu solo.

A importância numérica dos refugiados moçambicanos no Malawi resulta, fundamentalmente, da combinação de três factores principais (i) a extensão das fronteiras deste país com três províncias de Moçambique (Tete, Niassa e Zambézia), (ii) o facto que nos dois lados das fronteiras viverem os mesmos grupos etno-linguísticos e (iii) a história da guerra civil na província da Zambézia, sobretudo, a partir de 1982. Não obstante a indicação desses três factores dando conta dos motivos que conduzem um número importante de moçambicanos a fugirem para o Malawi, no interesse desta pesquisa destacaremos unicamente aquele que se relaciona com a intensidade da guerra na Zambézia, de longe o factor que maior impacto teve na mobilidade forçada desses moçambicanos. Sobre este último aspecto os artigos de Jean-Claude Legrand e Sérgio Chichava, apresentam elementos de análise importantes.

No que diz respeito a intensidade da guerra civil – de longe a principal causa da produção de refugiados – na província da Zambézia, este facto fica a dever-se a multiplicidade de factores, alguns dos quais as origens remontam à época colonial. No período que se segui independência de Moçambique, podem-se destacar quatro factores essenciais: a aparição dos movimentos anti-Frelimo, a política anti-religiosa da Frelimo,

[378] Jeanne Vivet, op. cit., p.135
[379] Jeanne Vivet, op. cit., p. 137

o agrupamento forçado das populações em aldeias comunais e os rumores à volta do fenómeno Chupa sangue.

No que diz respeito aos movimentos anti-Frelimo, Jean-Claude Legrand destaca a existência do denominado «África livre», animado por Jorge Jardim «que com o apoio do Malawi operou de 1976 a 1982, insurgindo-se contra as orientações da Frelimo.» [380] Uma opinião diferente sobre este movimento tem Sérgio Chichava, para quem o movimento oposicionista é, na verdade, o Partido Revolucionário de Moçambique [PRM] – que se viria a fundir a Renamo em 1982 – e África livre era uma estação radiofónica que difundia as actividades deste partido que se opunha a presença do Estado e destruía toda a sua estrutura nas zonas rurais.[381]

Relativamente a política anti-religiosa da Ferlimo, Jean-Claude Legrand considera que a mesma se manifestava pela proibição de cultos tradicionais no quadro do projecto da Frelimo de construção do Homem novo enquanto a Renamo transformou a liberdade religiosa numa das suas propagandas da contra revolução. A hostilidade as comunidades tradicionais subiu de tom quando as forças governamentais empenharam -se em acabar com o apoio das comunidades tradicionais à Renamo. Sob este ponto de vista, segundo Jean-Claude Legrand, a questão religiosa tornou-se um elemento simbólico da guerra dividindo as partes em conflito. É neste contexto de recusa do reconhecimento do papel dirigente do partido, que «as testemunhas de Jeová foram deportados para os campos de reeducação e mais tarde enviados para o exílio no distrito de Milange e constituíram os primeiros refugiados no Malawi.» [382]

Quanto a implantação das aldeias comunais, Jean-Claude Legrand salienta que o reagrupamento forçado das populações nas zonas fronteiriças com o Malawi, levado acabo pela Frelimo desde 1976, sob pretexto de protegê-las das acções da guerra, suscitou uma discórdia. O ponto mais alto desta forma de rejeição ao novo modelo de organização social imposto pela Frelimo, foi animado pelo PRM através do «incêndio das

[380] Jean-Claude Legrand. Logique de guerre et dynamique de la violence en Zambézia …op. cit., p.89

[381] Sérgio Inácio Chichava. La Zambézia et les mouvements anti-Frelimo ... op.cit., p.2

[382] Jean – Claude Legrand, op. cit., p. 90

aldeias comunais pelas populações, acompanhado pela fuga ao Malawi ou em direcção as antigas zonas de residência.» [383]

Finalmente, no que concerne ao fenómeno « chupa sangue », Jean-Claude Legrand, considera que o mesmo caracterizou-se pelo sentimento generalizado segundo o qual os agentes dos Estado durante a noite procediam a retirada do sangue as populações. Como resultado destes rumores, no «início dos anos 1980 multiplicaram-se por parte da população enfurecida os ataques contra os agentes de Estado, administradores, agentes da saúde acusados pela ocorrência de tal prática.» [384]

É neste contexto que se desenvolveu a guerra civil, de uma intensidade e violência significativas, na Zambézia. A combinação desses quatro factores mais o apoio logístico da Rodésia do Sul e, posteriormente, da África do sul foi possível o desenvolvimento das acções militares da Renamo que lhe permitiram uma maior penetração em quase toda a província e fortificar a sua base social de apoio. Como resultado desta aceitação da Renamo e segundo Jean-Claude Legrand com notícias da imprensa internacional dando conta de uma eminente entrada sobre a capital provincial Quelimane, as forças governamentais reagem de forma violenta[385], como se pode constatar seguidamente:

« Cette menace fut prise très au sérieux par l'armée gouvernementale pour empêcher la Renamo de se créer une assise économique en Zambézia, elle déclencha une coûteuse politique de la terre brûlée pour vider les zones Renamo de ses populations civiles, au cours de cette opération, une partie de la population a dû se réfugier au Malawi.»[386]

É pois neste quadro de uma guerra civil intensa que os mais de 1 milhão de refugiados, paulatinamente, transformou o Malawi numa verdadeira terra de exílio, sendo

[383]Sérgio Inácio Chichava. « La Zambézia et les mouvements anti- Frelimo » ... op.cit., p.3

[384]Jean- Claude Legrand, op. cit., p.91

[385] Na mesma ocasião para travar as investidas da Renamo, o Governo solicitou apoio de tropas de alguns países vizinhos, conforme se pode ler num artigo publicado na imprensa: «A semelhança dos Zimbabweanos, soldados tanzanianos já estão em Moçambique-revela Joaquim Chissano à imprensa internacional, in *Tempo* (Maputo), n° 857, 15/03/1987

[386]Jean-Claude Legrand, op. cit., p.95

que «a Zambézia de todas as províncias do país constitui aquela com o maior número de afectados pela guerra civil» [387] onde parte destes afectados, sobretudo os refugiados, retornam ao país entre os anos 1987 e 1995.

2. O repatriamento dos refugiados moçambicanos exilados nos países vizinhos

2.1. Os antecedentes históricos do retorno ao país natal

O retorno dos refugiados moçambicanos ao país natal foi antecedido de um conjunto acontecimentos de diversa ordem, entre os quais, pode-se destacar o início do processo de assistência económica e financeira internacional através do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BM). Com efeito, tal como indica Joseph Hanlon, a 24 de Setembro de 1984, Moçambique foi admitido no FMI e BM, a 14 de Janeiro de 1987 procedeu-se a introdução do Programa de Reabilitação Económica (PRE).

Dentro do quadro geral anteriormente descrito em termos concretos, «de 1987 a 1990 o Governo geriu o seu Programa de Reabilitação Económica no que pode ser visto como a era do reajustamento estrutural, ao estilo do Banco Mundial. Em 1990 foi forçado a introduzir o Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES) e o período que ocorre desde então pode ser visto como o de estabilização, dominado pelo FMI.» [388]

Este conjunto de medidas corresponde a fase de transição[389], que significou o colapso do regime marxista-leninista, uma maior abertura do país do ponto de vista da alteração de uma economia centralmente planificada e controlada pelo Estado para uma

[387] Sérgio Inácio Chichava, op.cit., p.15
[388] Joseph Hanlon. *Paz sem benefício: como o FMI bloqueia a reconstrução de Moçambique...* op. cit., p.28
[389] Para uma visão sobre algumas dessas dinâmicas de transição pode-se consultar: Hans Abrahamsson e Anders Nilson. Moçambique em transição: um estudo da história de desenvolvimento durante o período de 1974-1992, CEEI-ISRI, Maputo, 1992

economia neoliberal, a entrada de novos actores, nacionais e estrangeiros, que influenciaram as transformações políticas e económicas profundas que o país conheceu nos anos subsequentes, assuntos que foram amplamente discutidas por vários autores.[390] Em 1986 com a morte de Samora Machel[391], e a subida de Joaquim Chissano[392] ao poder o processo iniciado com a admissão do país ao FMI e BM, assim como as negociações com a Renamo ganharam uma nova dinâmica que culminou com a assinatura, em Roma (Itália), do Acordo Geral de Paz a 4 de Outubro de 1992.

2.2. Sobre o Acordo Geral de Paz

Relativamente ao Acordo Geral de Paz alguns dados sobre o processo que conduziu à assinatura do mesmo são analisados no artigo « Sant'Egidio au Mozambique: de la charité à la fabrique de la paix », de Pierre Anouilh.[393] Este autor procura essencialmente mostrar que o papel desempenhado por aquela instituição religiosa na pacificação do país, embora «não constitua a primeira acção de envergadura internacional»[394], contribuiu para o reposicionamento da igreja católica no espaço público como um actor importante na fabricação da paz.

No artigo em alusão são abordados, essencialmente, três tópicos: o contexto do surgimento da guerra civil, a participação da Sant'Egidio na pacificação do país e por

[390]Para uma visão sobre as transformações políticas e económicas verificadas pode-se consultar, entre outros: Carlos Nuno Castel-Branco (org.) Moçambique Perspectivas Económicas. Maputo: UEM em associação com a Fundação Frederich Ebert, 1994.

[391]Samora Machel foi o primeiro presidente de Moçambique independente, morreu vítima dum acidente de aviação a 19 de Outubro de 1986, em Mbuzini, na África do Sul e com ele morreram mais 33 pessoas, em sua memória foi erguido um monumento no território sul-africano no local da queda do avião.

[392] «Chissano novo sucessor de Samora e Mondlane», in: *Tempo* (Maputo), n° 839, 9/11/1986, pp. 1-4

[393] No artigo em questão Pierre Anouilh refere que certains thèmes de cet article ont fait l'objet de développements plus fournis dans le cadre d'une communication pour le Groupe de recherche « Conflits Armés en Afrique Subsaharienne » du Centre d'étude d'Afrique Noire (CEAN) de l'Institut d'études politiques de Bordeaux (UMR CNRS-IEP no 206).

[394] Pierre Anouilh. « Sant'Egidio au Mozambique : de la charité à la fabrique de la paix. », op. cit. p. 9

último a dimensão evangélica da Sant'Egidio centrada na promoção da paz. Sem descurarmos a importância de que está revestido o terceiro tópico, a nossa referência ao artigo, em questão, vai se centrar nos primeiros dois aspectos, pois enquanto o primeiro resume o contexto do surgimento da guerra, o segundo retrata a síntese da participação daquela instituição religiosa no Acordo Geral de Paz.

Relativamente ao surgimento da guerra o autor retrata, brevemente, esse contexto geral insistindo no facto que a política de Moçambique pós-independência de construção de uma democracia popular que lançou as bases materiais e ideológicas para a instauração do socialismo, a transformação da Frelimo em partido marxista-leninista de aliança operária e camponesa, o estabelecimento de relações estreitas com os movimentos em luta na Rodésia e na África do sul são alguns dos factores que podem ser alistadas para o desencadear da hostilidade com regimes instalados naqueles dois países vizinhos. Desta feita e a título de exemplo, tal como refere Pierre Anouilh, o engajamento de Moçambique em 1976 na aplicação de sanções económicas à Rodésia através do encerramento das fronteiras com aquele asfixiou o regime de Ian Smith, o que contribuiu para o desenvolvimento do rancor e apoio a guerrilha operando em Moçambique, cuja liderança na iminência da independência do Zimbabwe foi transferida para a África do sul o que permitiu que a Renamo estivesse melhor treinada e melhor equipada para penetrar no território moçambicano.[395]

Este avanço da Renamo no território nacional possibilitou a consolidação da sua base social de apoio o que permite que se diga que o conflito moçambicano «apesar do apoio externo, foi uma guerra civil que se desenvolveu graças a política autoritária da Frelimo que repime a religião, os ritos animistas, cria o homem novo obrigando o agrupamento de camponeses em aldeias comunais e humilha as lideranças tradicionais locais»[396], aspectos capitalizados pela Renamo a seu favor.

No que concerne a participação da Sant'Egidio na vida do país, em geral, e no fim da guerra, em particular, Pierre Anouilh, enquadra tal processo dentro de toda uma

[395] Pierre Anouilh, op. cit. p 11
[396] Pierre Anouilh, op. cit., p 12

estratégia mais ampla da igreja católica de intervenção para a mudança do situação geral do país que se começou a desenhar desde a altura em que a igreja e Estado, nos primeiros momentos do período pós-independência estabeleceram um relacionamento difícil onde o primeiro nacionaliza algumas instalações e actividades antes sob responsabilidade da igreja, nomeadamente, a saúde, a educação e deporta as testemunhas de Jeová, numa clara interferência em «assuntos da alçada religiosa.» [397]

Aquele pesuisador considera que desde 1976 quando Sant'Egidio estabelece os primeiros contactos com Moçambique, através do Dom Jaime Gonçalves, arcebispo da Beira, iniciou-se um interesse pelo país que, gradualmente, se traduziu em apoios contra «a fome, seca agravadas pelas dificuldades da guerra e o envio regular de medicamentos.»[398] Estas acções contribuíram para a abertura do novo relacionamento com a igreja cujos marcos importantes foram, em 1988, com «a devolução das instituições confiscadas e a visita oficial do papa João Paulo II à Moçambique.» [399]

Foi dentro deste novo quadro de relacionamento entre as duas instituições tal como sublinha Pierre Anouilh que a igreja católica multiplica os apelos para a abertura de uma via negocial entre a Frelimo e a Renamo, visando a paz e na sequência desses apelos a igreja viria a ser oficialmente autorizada a se engajar nesse processo em 1988. Assim, um ano mais tarde, em 1989, a igreja católica através do arcebispo da Beira estabelece contactos com Afronso Dlhakama nas suas bases em Moçambique, no mesmo ano o governo italiano mostra a sua disponibilidade para a resolução do conflito moçambicano e finalmente sob a égide da Sant'Egidio, a 8 de Julho de 1990 tem lugar a primeira sessão de negociações entre as partes em conflito tendo a Sant'Egidio se tornado mediador a pedido das duas partes.[400]

O desenrolar do processo daqui por diante não é retratado no artigo entretanto, sabe-se que após este longo processo negocial foi assinado, conforme indicado mais acima, o Acordo Geral de Paz a 4 de Outubro de 1992, um evento que abriu enormes

[397] Pierre Anouilh, op. cit., p 14
[398] Pierre Anouilh, op. cit., p. 15
[399] Pierre Anouilh, op. cit. p. 16
[400] Pierre Anouilh, op. cit. p. 16

possibilidades para a intensificação do retorno de numerosos moambicanos ao seu país de origem.

2.3. O retorno dos moçambicanos ao país natal

Relativamente processo do retorno dos moçambicanos exilados nos países vizinhos, bem como a sua reintegração social no território nacional, a análise desenvolvida pelas autoridades moçambicanas (NAR) e pelo ACNUR que ficou conhecida pelo título genérico «A caminho da Reintegração», um trabalho que destaca o sucesso da operação enquadra-se nesta lógica de uma organização com imagem bem valorizada, cujo poderio da sua maquinaria burocrática de acção humanitária apostou no repatriamento como única solução durável do problema dos exilados nos países vizinhos, ainda assim tal facto não foi percebido, como uma negação de integração dos refugiados nesses países.

No exílio, a maquinaria burocrática da acção humanitária guia-se por três princípios fundamentais: o repatriamento, o reassentamento num terceiro país e a integração definitiva no país de asilo. Esta última, por sua vez, pode-se efectivar por via de duas possibilidades, uma através de políticas de integração estabelecidas pelo país de asilo e a outra através da inserção por invisibilidade ou por clandestinidade. Paralelamente as três formas institucionais de acção humanitária, podemos ainda acrescentar um quarto elemento que seria a mobilidade secundária que consiste no engajamento que os refugiados, a título individual, empreendem em busca de asilo num outro país, grosso modo, à procura de melhores condições de acomodação e de protecção.

A mobilidade secundária difere substancialmente do reassentamento, porque enquanto o primeiro ocorre de forma individual, o segundo ocorre de forma institucional, no primeiro a viagem empreendida não garante a concessão de asilo, no segundo a viagem só ocorre quando este asilo já está assegurado. Os factos anteriormente referidos mostram que a condição de ser refugiado, na maior parte das vezes, é eminentemente transitória, a pessoa flutua entre o retorno ao país de origem, a integração no país de asilo

ou a perpetuação da sua condição liminar de existência através do reassentamento ou da mobilidade secundária.

Apesar desta multiplicidade de formas de acção humanitária, o reassentamento num terceiro país assim como a integração no país de asilo não serão abordados nesta pesquisa por duas razões bem distintas: em primeiro lugar os dados ao nosso dispôr através do «A caminho da reintegração» [401], não são suficientemente esclarecedores sobre a ocorrência desses dois fenómenos, por um lado, mas por outro lado, porque do ponto de vista migratório, ao nível da política de asilo, os efeitos decorrentes desses dois fenómenos (reassentamento e integração definitiva) fazem-se sentir com menor intensidade no país de origem comparativamente aos países de asilo e de reassentamento.

A partir do cruzamento de dados decorrente de outras leituras, tais como, «Emergência Moçambique: iniciado repatriamento de moçambicanos do Zimbabwe»[402], «Zimbabwe: com vivem os refugiados moçambicanos»[403], «Viver além-fronteiras devido ao banditismo armado. Iniciado processo de repatriamento»[404], «Regressados em Tete: uma situação difícil»[405], «Regressados em Tete: quando se tem que nascer de novo»[406], «Agonia: refugiados não esperavam pelo repatriamento»[407], «Refugiados em tempo de regresso»[408], «Refugiados moçambicanos são humilhados no Zimbabwe»[409], «Refugiados: quase todos já regressaram à casa»[410], percebe-se um pouco mais sobre este processo de repatriamento de moçambicanos.

---

[401] A caminho da Reintegração: disponível em http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/colect2/2c.html

[402] *Tempo* (Maputo), n° 875, 19/06/1987, pp. 8-10

[403] *Tempo* (Maputo), n° 883, 13/09/1987, pp. 20-26

[404] *Tempo* (Maputo), n° 901, 17/01/1988, pp. 14-20

[405] *Tempo* (Maputo), n° 941, 23/10/1988, pp. 21-25

[406] *Tempo* (Maputo), n° 1154, 3/01/1993, pp. 27-34

[407] *Tempo* (Maputo), n° 1187, 22/08/1993, pp. 25-30

[408] *Tempo* (Maputo), n° 1236, 28/08/1994, pp. 14-17

[409] *Tempo* (Maputo), n° 1243, 15/10/1994, pp. 4-6

[410] *Tempo* (Maputo), n° 1261, 19/02/1995, pp. 17-19

A leitura de «A caminho da reintegração» permite constatar a ausência de dados sobre a integração definitiva. Tal facto decorre da artificialização do repatriamento dos moçambicanos, um processo bastante apoiado pelos países de asilo e pelo ACNUR que descartaram, por completo, a ideia de integração definitiva e investiram esforços no sentido do retorno ao país de origem, uma lógica que a par da externalização de asilo tem sido cada vez mais incentivada. Neste sentido, se o objectivo, em parte, é mostrar a eficácia deste modelo de acção humanitária dos refugiados (repatriamento) é natural que aquelas outras soluções duráveis não tenham sido referenciadas naquele trabalho conjunto das autoridades moçambicanas e ACNUR.

Em segundo lugar, a não abordagem desses fenómenos (reassentamento e a integração definitiva) nesta pesquisa não decorre apenas da escassez de dados e da artificialização do repatriamento como fizemos referência há pouco tempo resulta, fundamentalmente, do facto que do ponto de vista das transformações verificadas no Estado à volta da questão dos refugiados, a aparição dos retornados, é muito útil para compreender a nova abordagem adoptada na definição do termo refugiados, na transformação da instituição responsável pela assistência dos refugiados, enfim para discutir a nova fase da história do processo de fabricação do direito de asilo e da legislação sobre os refugiados. Assim, para compreender as dinâmicas concretas da implementação desta nova noção de refugiado circunscrita aos refugiados moçambicanos nos focalizaremos, unicamente, na questão do repatriamento desses exilados nos países vizinhos.

Em relação a este processo começaremos por referir que o itinerário migratório dos retornados, dos países vizinhos para a 'casa', é diversificado, como diversificada também é a sua proveniência dos locais de exílio. Este retorno, de um modo geral, representa o concretizar da nova abordagem da problemática dos refugiados, no país, um processo que contou com um forte envolvimento do ACNUR e da ONUMOZ -United Nations Operation in Mozambique[411], esta última a partir de 1992 cuja missão «era de

[411] UNOMOZ, «was established by Security Council resolution 797(1992) of 16 December 1992 to help implement the General Peace Agreement, signed on 4 October 1992 by the President of the Republic of Mozambique and the president of RENAMO». www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/onumozM.htm

coordenar e monitorar as operações de assistência humanitária, em particular dos refugiados, os deslocados internos, os desmobilizados e a população local afectada [...].»[412] Esta abordagem que nos propusemos efectuar serve para mostrar os limites das práticas discursivas, das acções políticas e humanitárias mobilizadas pelas autoridades moçambicanas e seus parceiros internacionais e nacionais no âmbito da assistência dos retornados de 1987 a 1995.

Dada a complexidade do processo em si, e de modo a conferir uma maior humanização ao repatriamento, à medida que os retornados chegavam, ao território nacional, eram acomodados em centros de trânsito. O tempo de funcionamento destes centros era variável em função de vários factores, nomeadamente, o número de retornados, o nível de segurança, o grau de acessibilidade e de transitabilidade às zonas de origem. É no quadro deste modelo de acolhimento dos retornados que surgiu o centro de trânsito da Massaca que viria a transformar-se em campo de refugiados que funcionou de 1988 a 1996, acomodando os primeiros refugiados estrangeiros, pós-movimentos de libertação.

A experiência prática de Moçambique no processo de repatriamento de refugiados, descrita em «A caminho da reintegração», mostra que acções mobilizadas com vista a tornar possível o retorno dos moçambicanos, às suas zonas de origem, são de uma natureza e complexidade enormes e envolveram duas componentes, a primeira, que consistia no apoio ao processo de repatriamento propriamente dito e, a segunda, que consistia em apoiar a reintegração social destes repatriados nas suas zonas de origem.

Relativamente ao processo de repatriamento, este pode ser dividido em duas etapas a primeira denominada regresso espontâneo «*refere-se aos refugiados que regressaram pelos seus próprios meios aos seus locais de origem ou de preferência*»[413] e

[412] «To coordinate and monitor humanitarian assistance operations, in particular those relating to refugees, internally displaced persons, demobilized military personnel and the affected local population». in:www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/onumozM.htm
[413]A caminho da Reintegração, op. cit.

a segunda designada regresso organizado «*refere-se aos refugiados que receberam assistência em transporte por parte do ACNUR ou de um parceiro implementador*.» [414]

Para compreendermos a lógica de funcionamento de cada uma destas modalidades de retorno dos exilados moçambicanos, anteriormente referidas, vamos numa primeira fase apresentar os elementos descritivos de cada uma dessas modalidades e de seguida uma análise crítica a espontaneidade e de voluntariedade associada a esse repatriamento dos moçambicanos a partir dos países vizinhos.

2.3.1. O regresso espontâneo dos exilados

O regresso dos exilados é um processo, em geral, descrito como sendo da iniciativa dos próprios refugiados devido, fundamentalmente, a proximidade e a facilidade de acesso ao país de origem, todavia a análise das diversas formas como este processo decorreu permite- nos perceber que o mesmo pode resultar de uma combinação de vários factores.

Assim, para além da proximidade fronteiriça entre o local de acomodação no país de asilo e o local de residência no país de origem podem ser destacados, entre outros, a deterioração das condições de acomodação no exílio que pode concorrer para a exclusão da possibilidade de inserção por invisibilidade ou por clandestinidade visando a perenização da permanência nesse país; a ausência de políticas de integração definitiva no país de asilo; a disponibilização de informações dando conta de uma relativa estabilização do problema de insegurança na sequência do decurso das negociações entre o governo moçambicano e a Renamo; a saturação e o desejo de retorno à casa depois de longos anos de exílio.

Todos estes factores não mencionados no conjunto das causas que podem concorrer para abandonar o país de asilo, reduzem, em grande medida, a espontaneidade desse processo, porém na perspectiva do NAR e das organizações internacionais

[414] A caminho da Reintegração, op. cit.

envolvidas no processo como se pode constatar em «A caminho da Reintegração» – que apresenta pormenorizadamente as diferentes etapas desse repatriamento –, o regresso é espontâneo e descrito nos seguintes moldes:

> «Entre os 1,7 milhões de retornados que regressaram desde a assinatura do Acordo de Paz em Outubro de 1992, a sua grande maioria, cerca de 78%, chegou de modo espontâneo, vindo sobretudo de países, tais como o Zimbabwe e o Malawi, donde o seu regresso se tornou possível por causa da proximidade e do fácil acesso aos locais de origem.»[415]

Dada a diversidade dos locais onde os moçambicanos estiveram exilados nos diferentes países vizinhos, para acompanhar esta realidade foram criadas diferentes operações específicas, em geral, ligadas aos diferentes pontos fronteiriços que ligam Moçambique a esses países de asilo. Neste sentido, foram identificadas duas operações, uma referente a província Tete, grosso modo, para os retornados provenientes do Malawi.

Devido a proximidade entre os campos de refugiados e os locais de origem destes retornados, tal como se pode constatar em «A caminho da Reintegração» no final do processo foram contabilizados cerca de «337,236 moçambicanos que regressaram pelos seus próprios meios para dois distritos no norte de Tete.» [416] A operação referente as províncias de Manica e Sofala, foi destinada por os retornados provenientes do Zimbabwe, dos quais «mais de 117,000 refugiados beneficiaram de apoio em transporte e outros 131,000 regressaram espontaneamente aos seus lugares de origem em Manica e Sofala e sempre que necessário com assistência em transporte até ao local de destino providenciada pelo NAR.» [417]

[415] A caminho da Reintegração, op. cit.
[416] A caminho da Reintegração, op. cit.
[417] A caminho da Reintegração, op. cit.

2.3.2. Acordos tripartidos ACNUR, Moçambique e os países de asilo: as verdades que se escondem por detrás do repatriamento voluntário

Relativamente a componente denominada regresso organizado, o aspecto central que marca este processo, de retorno de moçambicanos, é o decurso do mesmo com base nos chamados acordos tripartidos entre o ACNUR, o Governo de Moçambique e os seis países de asilo, uma medida que legitima a primazia e a exclusividade do retorno ao país de origem face a outras soluções duráveis do problema dos refugiados, nomeadamente, a possibilidade de integração no país de asilo, mesmo depois de longos anos de exílio nesses países. O NAR e o ACNUR descrevem esta fase do repatriamento da seguinte forma:

«A fase organizada da operação Moçambicana de repatriamento beneficiou cerca de 22% do número total de retornados, globalmente mais de 378,000 pessoas, o exercício de repatriamento foi extremamente complexo. O ACNUR e o Governo de Moçambique assinaram seis acordos tripartidos com os países de asilo que constituíram a base legal da operação. Foram criadas Comissões Tripartidas, as quais reuniam periodicamente a fim de analisar os progressos efectuados e determinar métodos de trabalho.» [418]

O itinerário do repatriamento organizado dos moçambicanos conheceu quatro etapas diferentes, nomeadamente, Mutarara que «apoiou os refugiados das províncias de Tete, Sofala e Zambézia totalizando cerca 134,728 o número de pessoas assistidas.» [419] O repatriamento via Milange contou com a colaboração de actores tais como a Cruz Vermelha de Moçambique (CVM) e a Secretaria de Estado da Acção Social (SEAS), ajudou a repatriar um total de 9,770 refugiados.[420] As operações levadas a cabo através de Niassa e Cabo Delgado procuraram abranger os exilados provenientes da Tanzânia «um total de 11,350 refugiados.» [421] Por último a operação reservada para as províncias do sul «efectuou-se a partir do Zimbabwe, África do Sul e Suazilândia, tendo sido assistidas um

[418] A caminho da Reintegração, op. cit.
[419] A caminho da Reintegração, op. cit.
[420] A caminho da Reintegração, op. cit.
[421] A caminho da Reintegração, op. cit.

total de 53,773 pessoas. O repatriamento da África do Sul deu origem a um conjunto diferente de problemas, principalmente porque os refugiados não estavam instalados em campos formalmente estabelecidos. O ACNUR assumiu a responsabilidade deste movimento [...].» [422]

As operações de repatriamento organizado de moçambicanos enquadram-se, como dissemos, dentro da lógica dos acordos tripartidos visando ou retorno ao país de origem, ou considerar-se fora da alçada da protecção do ACNUR todo aquele que não se engaje no retorno. Esta abordagem convida-nos a compreendermos até que ponto pode-se considerar este regresso à 'casa', efectivamente, um processo consentido pelos próprios refugiados.

O exemplo que ilustra a forma como os refugiados moçambicanos na Zâmbia foram repatriados, convida-nos a perceber que, afinal, nem todos os refugiados regressaram voluntariamente, partiram para o exílio por motivos de força maior e pelas mesmas razões, de força maior, se viram na condição de retornados, se no primeiro caso a força maior era fugir da guerra civil patrocinada pelo regime do apartheid[423], no segundo caso, a força maior era para fugir a queda na clandestinidade e na imigração irregular. Estes factos permitem-nos constatar que repatriamento voluntário, é um conceito, fluído, problemático e ideologicamente manipulado no âmbito da rejeição dos exilados. Sob este ponto de vista o retorno dos moçambicanos não é nem tão espontâneo, nem tão voluntário como as organizações envolvidas e o governo moçambicano nos fazem acreditar.

O repatriamento resulta de um desequilíbrio de forças entre as partes envolvidas. Quanto maior for a capacidade do Estado de intervenção em apoio aos refugiados, menor é a margem de manobra dessas organizações, de igual modo quanto menor for a capacidade Estado derivada da fraqueza material, financeira, só para citar alguns exemplos, maior é a possibilidade dessas organizações se substituírem ao Estado e

[422] A caminho da Reintegração, op. cit.
[423] «Apartheid: fonte de refugiados na África Austral», in: *Tempo* (Maputo), n° 820, 29/06/1986, p. 2

tornarem-se elas mesmas actores políticos, preenchendo os espaços abertos pela fraqueza do Estado no cumprimento das suas obrigações e incentivam, muitas das vezes, o retorno «voluntário» para o país de origem

2.4. A reintegração social dos retornados nas zonas de origens

A reintegração social dos retornados, nas suas zonas de origem, representa uma das etapas de implementação da maquinaria burocrática de acção humanitária para os refugiados posta em marcha conjuntamente pelas autoridades moçambicanas e pelas organizações internacionais e não governamentais envolvidas neste processo. De um modo geral a reintegração consistiu no seguinte:

> «[...] um programa que visa a melhoria da segurança alimentar através da distribuição de sementes e utensílios de produção e fornecimento de rações alimentares até à primeira colheita; promoção de abastecimento em água potável; melhoria das condições de saneamento; reabilitação das facilidades básicas de saúde e de educação primária; e melhorando as condições de acesso às áreas de retorno por meio da abertura de estradas secundárias e pontes.»[424]

A reintegração social dos refugiados, nas suas zonas de origem, foi possível graças a combinação de dois factores fundamentais: um político e outro humanitário. Esta combinação se, do ponto de vista de social, possibilitou o reinício da vida dos retornados junto das suas estruturas tradicionais, numa outra perspectiva de análise ajuda a compreender que no processo de assistência humanitária dos refugiados há uma tendência, cada vez maior, de uma fraca separação entre o papel reservado aos Estados e aquele reservado às organizações não governamentais. A título de ilustração ao longo da implementação desta etapa de assistência humanitária, o ACNUR descreve do seguinte modo as suas acções:

[424] A caminho da Reintegração, op. cit.

«Os projectos do ACNUR de integração dos retornados incluem a reabilitação e construção de hospitais, escolas, fontes de água. O Governo e os seus parceiros bilaterais da ONU esperam prosseguir o apoio dos retornados nas suas zonas de origem como parte dos programas sustentáveis de desenvolvimento de Moçambique a longo prazo [...]» [425]

Esta situação, à semelhança do processo de retorno voluntário, faz com que essas organizações mais do que actores humanitários se assumam também como novos actores políticos e se substituam ao Estado, manifestamente, incapaz, por si só, de implementar as políticas de protecção internacional dos refugiados, assumidas por ocasião da adesão ou ratificação dos compromissos internacionais relevantes.

No caso particular de Moçambique, um país que ainda se ressentia dos efeitos da guerra civil, esta situação foi muito evidente de modo que o papel, tradicionalmente, desempenhado pelo Estado na provisão de bens e serviços públicos para a integração desses retornados foi assumido pelas organizações internacionais e não governamentais.

3. O contexto da criação da legislação nacional sobre refugiados, direito de asilo e imigração estrangeira

Desde o abandono da ideologia internacionalista de asilo através da adesão a Convenção de Genebra em 1983, no país emergiu uma nova modalidade de pensar a problemática dos refugiados e acesso àquele direito universal. De forma cronolólgica, os principais dispositivos resultantes desse novo contexto são, designadamente, a directiva de 1986; os decretos 11 e 12/88; a lei 21/91 e finalmente a lei 5/93.

[425] «UNHCR's integration projects included rehabilitation and construction of clinics, hospitals, schools and water facilities. The government and its bilateral U.N. and NGO partners are expected to continue support of the returnee areas as part of Mozambique's sustainable long-term development programmes.» UNHCR-Mozambique: « UNHCR completes programmes in Mozambique.» (Press Releases, 24 July 1996)

3.1. A directiva de 1986 sobre os princípios gerais a serem observados para a atribuição do estatuto de refugiado

A directiva de 1986, constitui a primeira legislação, por nós identificada, relativa ao acesso ao direito de asilo no país. Ela é constituída por 32 artigos, distribuídos em 8 parte, mas para efeitos de análise, neste trabalho, vamos agrupar o seu conteúdo em duas grandes categorias, a primeira que denominámos estrutural porque tipifica os critérios de elegibilidade e de exclusão ao estatuto de refugiado e a segunda que designámos operatória porque determina a estrutura responsável pela concessão do asilo, os procedimentos que devem ser observados pelo requerente do mesmo para que ele se possa beneficiar de asilo, a filosofia do Estado sobre as entradas ilegais de requerentes de asilo, documentos de viagem e de identificação a seu favor e os limites legais da decisões contrárias ao direito de asilo, nomeadamente, expulsão de refugiados, *refoulement* e envio à um terceiro país.

A componente estrutural, na sua essência retoma, o texto da Convenção de Genebra, e deste modo o artigo 1 apresenta a definição do estatuto de refugiado e o artigo 2 fixa os critérios de exclusão dessa categoria. Os critérios de elegibilidade estabelecidos pela Directiva de 1986 são os seguintes:

«Article 1 Persons to be considered refugees

a) Any person who, owing to well – founded fear of being persecuted […];
b) Any person who, not having a nationality and being outside the country of his habitual residence, is unable or, owing to such fear, unwilling to return to it, shall be considered as a refugee. A person who has more than one nationality may be accorded refugee status only if the circumstances mentioned above apply to each of the States which is a national».[426]

Relativamente aos critérios de exclusão da categoria de refugiados a já citada directiva de 1986 estabelece o seguinte:

«Article 2 A person may not be considered a refugee if:

[426] MOZAMBIQUE: Directive of 1986-General principles to be observed in according refugee status, op. cit.

a) He has committed, or there are serious reasons for considering that he has committed, a crime against peace, a war crime, or a crime against humanity, as defined in the instruments drawn up to make provision in respect of such crimes and subscribed to by the People's Republic of Mozambique
b) He has committed a serious non-political crime outside the People's Republic of Mozambique before being admitted to that country as a refugee
c) He has guilty of acts to the purposes and principles of the United Nations.» [427]

A componente operatória da Directiva de 1986, através do artigo 3 estabelece que a competência de concessão do asilo é da responsabilidade do Ministério de Segurança, ouvida quando necessário a Comissão Consultiva para os refugiados.

O artigo 4, refere que uma vez concedido asilo a um determinado requerente, os restantes membros da sua família que queiram a ele se juntar gozam de facilidades para o efeito. Já o artigo 5, estabelece que o refugiado passa a gozar dos mesmos direitos e deveres aplicáveis para todos os residentes no país no que tange ao respeito pela legislação e as instruções relativas a manutenção da ordem pública.

Relativamente a Comissão Consultiva para os refugiados, o artigo 6 atribui responsabilidades de coordenação de todo o processo ao SNASP nos seguintes termos:

a) «An advisory commission for refugees shall be attached to the National People's Security Service (SNASP) and shall make recommendations on applications for asylum whenever necessary at the request of the Minister for Security;
b) The commission shall consist of representatives of the ministries of Foreign Affairs, Justice and Interior
c) A representative of the United Nations High Commission for Refugees shall attend working meetings of the commission and shall state his views whenever necessary» [428]

[427] MOZAMBIQUE: Directive of 1986-General principles to be observed in according refugee status, op. cit.
[428] MOZAMBIQUE: Directive of 1986-General principles to be observed in according refugee status, op. cit.

No diz respeito aos requisitos a serem observados para se ter acesso ao direito de asilo durante, o artigo 7 estabelece que qualquer indivíduo que queira se beneficiar da referida protecção internacional deverá apresentar uma solicitação nesse sentido às autoridades competentes. A referida solicitação deverá fornecer dados tais como de identificação do requerente de asilo, membros da sua família, factos ou circunstâncias que fundamentem o seu pedido.

Os factos em referência podem ser suportados por testemunhas em número não superior a cinco pessoas. O referido pedido de asilo deverá ser apresentado dentro de 30 dias após a entrada no território moçambicano. A autoridade responsável pela recepção desse pedido de asilo, tal como indica o artigo 8, da directiva que temos vindo a fazer referência, é a Direcção Nacional de Migração (DNM).

Aquela direcção por força do artigo 9, deverá emitir a favor do requerente de asilo e os demais membros da sua família uma permissão provisória de residência válida até a decisão final de concessão ou rejeição de asilo em Moçambique. Nos casos de rejeição este mesmo artigo estabelece que se deve conceder uma permissão de residência por um período razoável até que a pessoa implicada encontre um novo país de asilo.

Durante o período que antecede a decisão final sobre o pedido solicitado, a directiva de 1986, através do seu artigo 10, estabelece que qualquer pedido deverá ser alvo de investigação através essencialmente de entrevistas, inquéritos visando a colecta de informação ou outros materiais que as autoridades competentes julgarem importante e sempre que necessário auscultando o ACNUR.

O artigo 11, fixa os prazos que devem seguir as diferentes etapas desde que se inicia a investigação até a comunicação da decisão final ao requerente de asilo. No artigo em alusão pode – se ler que após a conclusão da investigação, sem atrasos o dossier deve ser transmitido à DNM que por sua vez produz recomendações num período de 15 dias, o mesmo prazo para que o processo seja enviado ao Ministério da Segurança. Este por seu turno achando necessário poderá num prazo de 10 dia solicitar um parecer a Comissão Consultiva para os refugiados.

Relativamente aos prazos para a comunicação da decisão ao requerente de asilo o documento é omisso, pese embora o artigo 12 preveja que tal seja efectuado pela DNM

com conhecimento do ACNUR e do NARML. Os casos de resposta negativa os requerentes de asilo visados têm até 10 dias para recorrer da decisão adicionando nesse pedido outros elementos de prova de sua elegibilidade direito de asilo que devem ser acompanhados de um parecer do representante do ACNUR (artigo 13).

Sobre a filosofia do Estado quanto as entradas ilegais de requerentes de asilo a directiva de 1986 no seu artigo 14, abre espaço para que tal suceda podendo ser de forma escrita ou oral. O pedido em causa deverá ser apresentado nos serviços de Migração da localidade por onde se tenha procedido a entrada (artigo 15). Ainda neste âmbito, o artigo 16 orienta no sentido da recolha e sumarização das evidências que constituem elementos de suporte do pedido de asilo solicitado. A leitura ao (artigo 17) permite constatar que apesar de ter entrado de forma ilegal, se as evidências indicarem a sua elegibilidade ao direito de asilo, o requerente em questão goza do direito de permissão de residência providenciado pela DNM nos mesmos moldes aplicáveis aos que entraram de forma legal, já mencionados mais acima.

Nos casos específicos em que a permissão de residência não é garantida, o artigo 18 prevê a restrição de movimentos para o requerente de asilo bem como aos restantes membros de sua família em virtude de questões de segurança ou de ordem pública.

Relativamente a criminalização que eventualmente pesa sobre estes requerentes de asilo em virtude de sua entrada ilegal, o artigo 24 prevê a suspensão de medida de modo que se possa garantir a prossecução do respectivo pedido de asilo.

Quanto aos documentos de viagem e de identificação a favor dos requerentes de asilo a directiva de 1986, estabelece os requisitos para o efeito. Nesta perspectiva do conjunto de documentos a serem emitidos, o artigo 25 enumera um que atesta a concessão e um outro válido para deslocações para fora do território nacional. O prazo de validade dos mesmos é fixado em dois anos renováveis por igual período de tempo.

Por seu turno o artigo 26 refere-se a naturalização do refugiado e a possibilidade de aquisição da nacionalidade moçambicana para aqueles que assim o desejarem, tendo em conta os limites fixados pela constituição da República bem como as condições aplicáveis aos demais estrangeiros.

Finalmente no que diz respeito aos limites legais da decisões contrárias ao direito de asilo, nomeadamente, expulsão de refugiados, *refoulement* e envio à um terceiro país, o artigo 27 indica que o refugiado não pode ser expulso do país, salvo por questões de segurança e ordem pública e em observância a legislação sobre a expulsão de estrangeiros. Ao refugiado visado é salvaguardado direito de defesa dessa medida de expulsão, todavia por questões de segurança tal direito pode ser limitado. Uma vez irrevogável tal medida, o refugiado tem direito a permanecer por um período razoável até encontrar um novo país de asilo.

Não obstante o anteriormente referido, salvaguardando o princípio de *non refoulement*, para os países onde a sua vida possa estar em perigo, a medida de expulsão poderá ser inefectiva, todavia o Estado moçambicano em função da decisão judicial que ilustra a perigosidade dos crimes cometidos, aquele reserva-se o direito de não evocar aquele princípio internacional, tal como se pode constatar no artigo 28 da já citada directiva de 1986.

Ainda no âmbito da limitação das decisões legais contrárias ao direito de asilo, o artigo 29 estabelece que nenhum refugiado pode ser enviado à um terceiro país enquanto decorre o seu processo de solicitação de asilo no território moçambicano e aguarda pela respectiva decisão. Uma vez estabelecida a decisão caso seja negativa, tal como indica o artigo 30, o período máximo acordado para permanência no território não deverá exceder 120 dias dentro dos quais aquele deverá procurar um novo país de asilo ou retornar ao território onde eventualmente esteve exilado antes de vir à Moçambique. Findo aquele período acciona-se a legislação relativa a expulsão de estrangeiros.

3.2. A ratificação da Convenção da OUA de 1969 relativa aos refugiados em África

A problemática da protecção dos refugiados em África que começa a ganhar uma outra dimensão nos anos 1980/1990 com o agravamento de conflitos e instabilidade em muitos países africanos, não é nova data de 1969 altura em que foi adoptada a Convenção

da OUA para fazer face aos êxodos massivos de refugiados decorrentes do processo de luta contra o colonialismo. Apesar da referida Convenção ter sido adoptada nesse contexto específico, ela entrou em vigor em 1974 e Moçambique é parte da mesma desde 1988.

Apesar dessa mudança do contexto que caracterizou o surgimento da referida Convenção, ela continua em vigor, até aos dias de hoje, embora as modalidades da sua implementação não tenham sido objecto de uma revisão ou actualização. Para compreendermos a essência deste dispositivo vamos, entre outros, nos socorrer da abordagem desenvolvida por J O Moses Okello[429], em 2014, onde o autor se interroga sobre o alcance e as limitações da Convenção da OUA sobre os refugiados em África, quarenta anos depois, a contar a partir de 1974, data em que a mesma entrou em vigor.

Com base nos objectivos fixados para esta etapa do trabalho, quatro questões centrais vão orientar a nossa análise, em primeiro lugar a identificação do objectivo central que norteou o estabelecimento dessa Convenção, em segundo lugar compreender como é que foi definido o quadro de partilha de responsabilidades e mobilidade dos refugiados entre os países africanos e em terceiro lugar qual a principal diferença na definição do termo refugiados que se pode estabelecer entre a Convenção de Genebra de 1951 e a Convenção da OUA de 1969 e, finalmente, descrever o processo que tornou possível a vigência deste dispositivo no país.

A abordagem desenvolvida por J O Moses Okello permite-nos analisar os três primeiros aspectos. Com efeito aquele autor, refere que a citada Convenção surge como uma consequência do estabelecimento da OUA, em 1963, uma plataforma político-diplomática que serviu para o debate de aspectos do interesse do continente africano. No contexto dessa aproximação entre os países africanos, um certo número destes já independentes, reúne e acorda o estabelecimento de um instrumento que se vai ocupar da

[429] Em nota de rodapé do artigo objecto de análise no nosso trabalho pode se ler que J O Moses Okello, a été récemment représentant du HCR en Ethiope. Cet article ne reflète en rien la position officielle du HCR, et l'acteur est entièrement, et seul responsable des opinions qui y sont exprimés. Na introdução desse artigo pode-se ler o seguinte : « quarante ans après l'entrée en viguer de la convention de l'OUA sur les réfugiés, l'état déplorable dans lequel se trouvent aujourd'hui de nombreux réfugiés en Afrique soulève la question de savoir si la convention s'est montrée à la hauteur des attentes qu'elle avait suscitée.»

necessidade da fixação de normas e de princípios visando proteger, assistir e encontrar uma solução durável para os refugiados e populações deslocadas internamente resultantes do processo de luta pelas independências e pelo combate contra o apartheid. Assim a principal preocupação da Convenção de 1969 era «le nombre important d'africains fuyant les conflits surgissant des luttes contre le colonialisme.»[430]

Com base nesta linha de pensamento se percebe que dentro do espírito de solidariedade africana e de cooperação internacional, «la convention de l'OUA a été adoptée afin d'établir des normes relatives au traitement des réfugiés dans les pays d'accueil sans s'intéresser aux événements qui avaient lieu dans les pays d'origine. »[431]

Sob este ponto de vista, o objectivo e a finalidade que nortearam a adopção daquela Convenção não deixam margem para dúvidas que os países africanos uniram esforços no sentido de libertar o continente da dominação colonial sem, no entanto, perder de vista os efeitos migratórios decorrentes desse combate.

Do ponto de vista dos limites de aceitação dos refugiados, no contexto do estabelecimento daquela Convenção, o trabalho em alusão mostra que os mesmos foram fixados tendo em vista dois objectivos essenciais, por um lado, a preocupação com as actividades subversivas e, por outro lado, a protecção dos países de acolhimento contra uma eventual condenação pelo facto de se estar a oferecer asilo a populações susceptíveis de fomentar tais actividades políticas e militares.

Deste modo com base nos critérios anteriormente referidos, quer a acomodação dos exilados, quer a problemática do retorno forçado foram salvaguardados no âmbito da finalidade primordial para a qual a Convenção da OUA foi estabelecida. Para assegurar a sua eficácia os países africanos foram cautelosos de modo que conseguiram criar um dispositivo que «[…] contient des dispositions spécifiques en vue de traiter cette

[430] J O Moses Okello. La Convention de 1969 de l'OUA …, op.cit., p. 70
[431] J O Moses Okello, op.cit., p. 70

préoccupation, notamment une stipulation explicite interdisant toute activité subversive et de contrôler et de protéger l'Etat d'accueil. » [432]

Assim, se consideramos este conjunto de factores, pode-se referir que a Convenção da OUA foi um instrumento à altura das expectativas que nortearam a sua adopção. Tal situação faz com que « son opportunité et son importance ont suscité de nombreuses acclamations. L'accueil extrêmement favorable réservé à la Convention était également partagé par la communauté internationale, et parmi celle-ci par les acteurs humanitaires, les défenseurs des droits de l'homme, les universitaires et le reste de la société civile. »[433]

Para além da regulação do acolhimento dos exilados, sobretudo nos países limítrofes, um outro elemento que visualiza a importância da Convenção da OUA no contexto de luta pelas independências, está ligado a relativa facilitação na circulação dos exilados e apoio na reinstalação dos mesmos num terceiro país. Relativamente a este aspecto o autor supra citado, a título de exemplo, refere que «à l'époque, en Afrique australe, les réfugiés qui pénétraient aux Swaziland depuis l'Afrique du Sud étaient immédiatement air liftés à destination de la Tanzanie, de la Zambie ou de l'Ouganda, Burkina Faso et Benin. »[434]

Esta estratégia (reinstalação num terceiro país) enquadra-se dentro dos esforços de partilha de responsabilidades tendo em vista o objectivo comum de contribuir para libertação do continente africano. Assim, quer o acolhimento no primeiro país de chegada, quer a reinstalação num terceiro país contribuíram para «la solidité du régime de protection»[435] de tal modo que «la Convention a également fonctioné comme un filet de sécurité garantissant la protection des droits de l'homme.» [436]

No que diz respeito a diferença na forma de definição do termo refugiados entre a Convenção de 1951 e a de 1969, o trabalho que temos vindo a fazer referência, mostra

[432] J O Moses Okello, op.cit., pp. 70-71
[433] J O Moses Okello, op.cit., p. 71
[434] J O Moses Okello, op.cit., p. 72
[435] J O Moses Okello, op.cit., p. 72
[436] J O Moses Okello, op.cit., p. 73

que enquanto na Convenção de 1951 a definição de refugiado «reste axée sur l'individu, la Convention de l'OUA en accordant cette protection plus étendue [...] ainsi la véritable valeur ajoutée qu' a apportée la Convention de l'OUA réside dans le fait d'axer (dans la définition) la détermination du statut sur les circonstances objectives qui forcent à la fuite plutôt que de relier la fuite du demander d'asile à son interprétation individuelle et subjective du danger causé par les événements qui l'entourent. »[437]

Sob este ponto de vista, a Convenção da OUA constitui «o primeiro ponto de referência sobre os problemas relativos aos refugiados tendo deste modo influenciado a legislação da maioria dos países do continente.»[438] Neste sentido, a adopção da Convenção em 1969 veio reforçar a importância do asilo do ponto de vista político e humanitário no quadro dos objectivos traçados naquele contexto específico.

Com efeito a noção de refugiado e o direito de asilo desenvolvidos, onde a tónica central era o princípio de generosidade e de solidariedade internacional, foram determinantes, não só, para as etapas subsequentes de libertação do continente africano como um todo mas, sobretudo, para a construção e a fixação dos limites de definição e de aceitação dos refugiados africanos nos diferentes países de asilo.

Finalmente, o contexto que tornou possível a vigência deste dispositivo no país enquadra-se na lógica de continuidade e da consolidação de uma abordagem inaugurada em 1983. A ratificação deste dispositivo foi materializada, respectivamente, pelos Decretos 11/88 e 12/88, de 25 de Agosto.

Este processo foi antecedido de um debate parlamentar onde foram evocadas as razões que condicionaram que o país adoptasse este instrumento internacional, a aber (i) a legitimação do direito internacional de intervenção das autoridades moçambicanas em apoio aos exilados nos países vizinhos; (ii) a preocupação com a questão das populações deslocadas internamente e a destruição do sentido de vida em sociedade; e (iii) uma indicação para dentro da Frelimo e para fora do país sobre a necessidade de pôr fim a guerra.

[437] J O Moses Okello, op.cit., p. 73
[438] J O Moses Okello, op.cit., p. 73

Relativamente ao estabelecimento de bases de intervenção em apoio aos exilados nos países vizinhos o governo moçambicano exprimiu-se nos seguintes moldes:

> «O objectivo desta Convenção tem a ver directamente com milhares de compatriotas nossos que devido à guerra de desestabilização [...] se viram obrigados a abandonar os seus locais de residência habitual e de trabalho para procurarem abrigo em países vizinhos. Moçambique é hoje um país de refugiados e de deslocados num sentido e dimensão sem precedentes na sua história.»[439]

No que concerne a questão das populações deslocadas internamente e a destruição do sentido de vida em sociedade o executivo referiu-se a este problema da seguinte forma:

«A vida organizada em comunidade, nas aldeias, nos lares, nas famílias é dissolvida e as pessoas são lançadas em deambulações constantes por espaços desorganizados à míngua do que comer e donde se acolher para salvar a vida. De cidadãos membros de comunidades organizadas transformaram-se em indivíduos avulsos à mercê da sorte e de todas as calamidades [...]» [440]

Quanto aos recados sobre a necessidade de se trabalhar visando acabar com a guerra a intervenção governo destaca o seguinte:

«[...] a nossa adesão à Convenção da OUA sobre os refugiados em África deve significar a nossa determinação de pôr fim à guerra que é a principal causa, senão a única dos refugiados moçambicanos. Deve significar o nosso empenho e determinação em frustrar os sinistros intentos daqueles que nos querem reduzir à condição do povo de refugiados e de deslocados.» [441]

Esta posição do Governo, anteriormente referida, é reforçada pelo presidente da Assembleia Popular, Marcelino dos Santos, que no discurso de encerramento da sessão que debateu e ratificou a convenção em alusão se destacam três aspectos fundamentais.

---

[439] *ASSEMBLEIA POPULAR*, AP-4/18/88-REV. 1, Apresentação do Governo da proposta de ratificação da Covenção da OUA, sobre refugiados em África, Anexo 9, Ref., A.1.6-841, 4p
[440] *ASSEMBLEIA POPULAR*, AP-4/18/88-REV. 1, op. cit.
[441] *ASSEMBLEIA POPULAR*, AP-4/18/88-REV. 1, op. cit.

Em primeiro lugar o enquadramento da mobilidade forçada dos moçambicanos para o exílio no contexto marcado pela continuidade da política sul-africana de desestabilização regional:

«[...] a África Austral é uma zona, permanentemente, desestabilizada pelo regime racista da África do Sul. Essa desestabilização afecta, directamente, a população dos países da zona provocando grandes movimentações de pessoas em busca de segurança.»[442]

Em segundo lugar o discurso acima evocado sublinha a importância política da solidariedade entre os Estados da região na assistência e na protecção dos exilados:

«Desde a independência a [RPM] recebeu elevados contingentes de refugiados da Rodésia e continua a receber refugiados que fogem à agressão do apartheid [...] junto às fronteiras os deslocados penetram nos países vizinhos em busca de refúgio. Assim, encontramos moçambicanos na Suazilândia, na África do Sul, no Zimbabwe, Zâmbia, Malawi e Tanzânia.» [443]

E finalmente o discurso de Marcelino dos Santos, como uma consequência lógica da ratificação da Convenção da OUA de 1969, salienta a disponibilização do território nacional como país de asilo:

«Ao ratificarmos a Convenção da OUA de 1969 e ao ratificarmos o Protocolo Adicional de 31 de Janeiro de 1967 à Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto do refugiado, mais não fazemos do que defender os moçambicanos deslocados dos seus lares e reafirmar o nosso princípio constitucional de que Moçambique é território aberto a todos os que são perseguidos em virtude do seu engajamento pela causa da liberdade e da justiça.»[444]

Os dados acima evocados ilustram que a ratificação da Convenção da OUA de 1969, é consentânea com a variação que a noção do termo «refugiados» conheceu, ao

[442] *ASSEMBLEIA POPULAR*, AP-4/32/88, Anexo I, Ref., A.1.6-834, pp. 6-7
[443] *ASSEMBLEIA POPULAR*, AP-4/32/88, Anexo I, Ref., A.1.6-834, op. cit.
[444] *ASSEMBLEIA POPULAR*, AP-4/32/88, Anexo I, Ref., A.1.6-834, op. cit.

longo dos tempos, em Moçambique. Assim, o momento em que aquela convenção foi ratificada coincide com a época em que o contexto muda, temporariamente, os refugiados não são os «outros» os estrangeiros, acomodados no âmbito da solidariedade internacionalista, mas os moçambicanos exilados nos países vizinhos e os retornados.

Nesta fase o aspecto central que se discute não é o asilo no território nacional, mas a assistência as populações deslocadas internamente, o fim da guerra e, posteriormente, a reintegração social dos retornados. Sob este ponto de vista a ratificação dos dispositivos internacionais materializada pelos decretos 11/88 e 12/88, respectivamente, representa três aspectos a seguir enumerados.

Em primeiro lugar uma consolidação da mudança de paradigma na abordagem da questão dos exilados através do alargamento dos instrumentos internacionais ao dispôr do país no que diz respeito a protecção internacional dos refugiados.

Em segundo lugar representa, de um modo geral, um alinhamento político diplomático que vai ao encontro da necessidade de protecção das pessoas que sofrem as consequências dos conflitos que geram refugiados em vários países africanos, em particular, uma tentativa de alargamento do âmbito da actuação do Estado moçambicano na protecção dos seus cidadãos ainda que estejam fora das fronteiras do território nacional.

Finalmente, em terceiro lugar, podemos referir que a ratificação daqueles dispositivos internacionais representou a legitimação da relevância do ACNUR e de outras ONG engajadas no processo de assistência humanitária dos refugiados que começa a ganhar terreno, em Moçambique, com o retorno dos exilados. Por todas as razões anteriormente evocadas, o ano de 1988 é, igualmente, uma data de referência na problemática do acesso ao direito de asilo em Moçambique.

O conjunto de dados que acabamos de apresentar referentes ao enquadramento da Convenção da OUA de 1969, na realidade moçambicana, permite-nos salientar a maleabilidade deste dispositivo continental um instrumento concebido no contexto da descolonização cujo enfoque eram os fluxos de exilados decorrentes dessas lutas pelas

independência e no contexto actual, a referência são os exilados decorrentes da conflitualidade e instabilidade militar em vários países africanos.

Apesar das adaptações contextuais que se fazem na modalidade de interpretação e de implementação deste dispositivo continental com a sua entrada em vigor, num primeiro momento, as autoridades moçambicanas viram reforçada a sua legitimidade internacional de actuação à favor dos moçambicanos espalhados, um pouco, por toda a região boa parte dos quais encontrando-se no território malawiano, e num segundo momento possibilitou a adopção de uma formulação e concepção da ideia de refugiado consentânea com a visão e a filosofia de protecção de exilados partilhada por diversos Estados africanos sem, contudo, perder de vista a importância que se atribui a prevenção da prática de actividades subversivas, a questão dos imigrantes clandestinos ou ilegais, os «falsos» refugiados.

3.2.1. Os limites de aceitação dos refugiados fixados pela Convençao da OUA

A limitação da aceitação dos refugiados está directamente associada a prevenção da prática de actividades subversivas. Os pontos 3, 4 e 5 do preâmbulo e no artigo III da referida Convenção revelam como é que o engajamento dos Estados africanos contra tais actividades a subversão foi definido:

Preâmbulo[445]

«3.Conscientes, contudo, de que os problemas de refugiados constituem uma fonte de atritos entre muitos Estados membros, e desejosos de eliminar a fonte de tais discórdias»;

«4. Ansiosos de distinguir um refugiado que procura uma vida pacífica e normal e aquela pessoa que abandona o seu País com o único objectivo de fomentar a subversão no exterior»;

[445]*BOLETIM DA REPÚBLICA*: Resolução nº 11/88, de 25 de Agosto de 1988. Ratifica a Convenção da OUA, op. cit.

«5. Decididos de que as actividades de tais elementos subversivos seriam desencorajadores, relativamente à Declaração acerca da questão da subversão e resolução quanto ao problema dos refugiados, adoptada em Acra, em 1965.»

Os Estados da OUA concordam no seguinte:

«Artigo III (Proibição de actividades subversíveis)

1. Todo o refugiado tem deveres para o País em que se encontra, exigindo-se, em particular, que ele se comporte de acordo com as suas leis e regulamentação da ordem pública. O refugiado deve abster-se de quaisquer actividades subversíveis contra qualquer Estado Membro da OUA;
2. Os Estados signatários comprometem-se a proibir a residência no respectivo território ao refugiado que tenha actuado contra qualquer Estado Membro da OUA, através de qualquer actividade apta a causar qualquer tensão entre os Estados Membros, quer seja através do uso das suas armas ou através da imprensa ou da rádio.»[446]

3.2.2. A noção de refugiados e as modalidades de acesso ao direito de asilo na Convençao da OUA

A formulação do termo «refugiados» estabelecida na Convenção da OUA está revestida de dois aspectos fundamentais: um de continuidade com os textos fundadores da questão de protecção internacional dos refugiados e um aspecto de inovação. No que concerne a continuidade, a primeira parte da definição abaixo apresentada, retoma o essencial da formulação que consta do artigo 1 (definição do termo refugiado) da Convenção de Genebra de 1951, enquanto o aspecto inovador da Convenção da OUA é apresentado no seu número 2, onde a preocupação foi no sentido de abranger as vítimas dos problemas concretos do continente africano naquela época, sobretudo, a mobilidade forçada resultante das lutas pela descolonização ou os êxodos decorrentes da «alteração grave da ordem pública.»

[446] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Resolução nº 11/88, de 25 de Agosto de 1988, op. cit.

Em termos concretos a definição do conceito de refugiado (Artigo I) foi estabelecido seguindo a célebre formula «[...] (1) todo aquele que, tendo um fundamentado receio de ser perseguido em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de quem tem a nacionalidade [...] se não tiver nacionalidade e estiver fora do País no qual tinha a sua residência habitual [...] em virtude daquele fundamentado receio, não queira regressar a esse País; (2) [...] todo aquele que, devido a uma agressão externa, ocupação, dominação estrangeira ou a acontecimentos que alteram, em termos graves, a ordem pública numa parte ou em todo o País de origem, seja obrigado a deixar o lugar da sua residência habitual, com a finalidade de pedir refúgio em outro lugar fora do seu País de origem ou de nacionalidade.» [447]

No que diz respeito ao direito de asilo, a formulação adoptada assenta na necessidade do estabelecimento de uma solução durável de integração no país de asilo; a solidariedade humanitária; o *non refoulement*; a partilha de responsabilidade, entre Estados, na assistência aos refugiados; a protecção da integridade física do refugiado. Como corolário do quadro anteriormente descrito, os mecanismos de acesso ao direito de asilo, na Convenção da OUA de 1969, ficaram assim estabelecidos:

«Artigo II (Asilo)

1. Os Estados Membros da OUA envidarão os seus melhores esforços no sentido de as respectivas legislações receberem refugiados e assegurar a fixação daqueles refugiados [...];
2. A admissão da concessão de asilo traduz um acto de paz e um acto humanitário e não ser visto como acto de inimizade por parte de um Estado Membro;
3. Nenhuma pessoa deverá ser submetida [...] a medidas como recusa junto da fronteira, o regresso ou a expulsão [...];
4. Sempre que um Estado Membro encontre dificuldades em continuar a garantir o asilo [...] poderá recorrer directamente a outros Estados Membros [...] dentro do espírito da

[447] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Resolução nº 11/88, de 25 de Agosto de 1988, op. cit.

solidariedade africana e da cooperação internacional [...] aliviar a responsabilidade do Estado Membro que garantia asilo

5. Sempre que um refugiado não tenha obtido o direito de residir em qualquer País do asilo, poderá ser garantida a residência temporária em qualquer País do asilo [...];
6. [...] os países que concedem o asilo devem, tanto quanto possível, colocar os refugiados a uma distância razoável da fronteira do seu País de origem.»[448]

3.3. Refugiados e direito de asilo na Constituição de 1990: uma herança da solidariedade internacionalista em tempos de mudança

A Constituição da República de Moçambique de 1990 é tida como sendo um instrumento que marca o início de uma nova era no país, através dela passaram a ser admitidos, entre outros, o multipartidarismo, a liberdade de imprensa, de expressão e de associação. No que diz respeito a questão dos refugiados e de acesso ao direito de asilo, na Constituição esta questão é abordada no capítulo referente a política externa do país.

«Capítulo VI (Política Externa)

Artigo 62

1. A República de Moçambique, país não alinhado, estabelece relações de amizade e cooperação com outros Estados na base dos princípios de respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, igualdade, não interferência nos assuntos internos e reciprocidade de benefícios
2. A República de Moçambique aceita, observa e aplica os princípios da Carta da Organização das Nações Unidas e da Carta da Organização da Unidade Africana

Artigo 63

[448] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Resolução nº 11/88, de 25 de Agosto de 1988, op. cit.

1. A República de Moçambique solidariza-se com a luta pela unidade dos povos e Estados africanos na base da sua liberdade, dignidade e direito ao progresso económico
2. A República de Moçambique busca reforço das relações com os países empenhados na consolidação da independência nacional e na recuperação do uso e controle das riquezas naturais a favor dos respectivos povos
3. A República de Moçambique associa-se a todos os Estados na luta pela instauração de uma ordem económica justa e equitativa nas relações internacionais

Artigo 64

1. A República de Moçambique apoia e é solidária com luta dos povos pela libertação nacional;

2. A República de Moçambique, concede asilo aos estrangeiros perseguidos em razão da sua luta pela paz, pela democracia, pela libertação nacional e social e pela defesa dos direitos.» [449]

Comparativamente a Constituição de 1975, a abordagem da política externa, de um modo geral, da problemática do acesso ao direito de asilo, em particular, o presente texto constitucional elaborado em tempos de mudança e de ruptura com a lógica de acomodação dos refugiados sobre as bases ideológicas da solidariedade internacionalista não se demarca da herança de 1975 mantendo o essencial de todo o texto da primeira Constituição, excepção é o abandono de termos como «luta contra o imperialismo», a «solidariedade com os países socialistas, aliados naturais», «relações com forças progressistas» artigo 22 (Constituição de 1975).

Em relação aos aspectos de continuidade, a título de exemplo o artigo 20 (Constituição de 1975) enfatiza «da solidariedade da luta dos povos, a cooperação, consolidação da independência (...)», estes aspectos são retomados pelo artigo 63 (Constituição de 1990); o artigo 23 (Constituição de 1975) destaca a «a amizade e

[449] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: I Série, Numero 44, de 2 de Novembro de 1990. Aprova a Constituição da República de Moçambique.

cooperação na base do respeito mútuo, a aceitação e aplicação das cartas da ONU e da OUA», aspectos retomados pelo artigo 62 (Constituição de 1990); o artigo 25 (Constituição de 1975) sobre a concessão de asilo é retomado integralmente pelo artigo 64 (Constituição de 1990), acima apresentado e acrescenta-se a questão de defesa dos direitos humanos.

Sob este ponto de vista específico, a emergência de um novo contexto na abordagem da problemática dos exilados, suscitado pela adesão a Convenção de Genebra, pela ratificação da Convenção da OUA, não propiciou mudanças na concepção da noção de refugiados, em parte porque os actores políticos são os mesmos o que mudou é o contexto, mas essa mudança não se reflectiu do ponto de vista da concepção da noção de refugiado ao nível da Constituição da República. Neste sentido da Constituição de 1975 à Constituição de 1990 não há uma evolução digna de realce sobre a problemática dos refugiados e de acesso ao direito de asilo, a única novidade é a questão dos direitos humanos, um aspecto cada vez mais recorrente na nova ordem político-discursiva inaugurada em 1990.

A inclusão da questão dos direitos humanos na problemática do asilo, teoricamente, obriga o Estado a assumir um maior comprometimento quanto ao respeito pela vida dos refugiados e pelos demais direitos que o assistem no território nacional, independente da sua condição de exilado. Ao refugiado a questão dos direitos humanos confere, em princípio, um quadro mais amplo de protecção internacional não obstante a existência de uma legislação nacional específica sobre a matéria de direito de asilo. Sob este ponto de vista, proteger os refugiados já não é apenas uma questão do alinhamento com a Convenção de Genebra de 1951 e a Convenção da OUA de 1969 é, também, estabelecer uma ligação entre aqueles dispositivos internacionais com a defesa da humanidade universalmente prevista.

3.4. A lei 21/91 sobre o estatuto de refugiado em Moçambique

Na cronologia dos mecanismos de acesso ao direito de asilo em Moçambique, 1991 é uma data que se destaca na medida em que depois da directiva de 1986 é criada a lei específica que define as modalidades de acesso ao direito de asilo no território nacional.

A criação da referida lei foi antecedida por um debate parlamentar que pode ser dividido em duas partes, a primeira em que o governo apresenta os fundamentos que justificam a necessidade da criação desta lei e a segunda parte caracterizada por uma discussão alargada da proposta em questão.

3.4.1. A criação da lei 21/91: um debate parlamentar aprisionado a ideologia da solidariedade internacionalista de concessão de asilo?

O debate parlamentar da proposta de lei sobre os mecanismos de atribuição do estatuto de refugiado foi caracterizado por uma relativa tensão e contradição na forma de percepção da noção de refugiado, dos limites de aceitação ou não de concessão do direito de asilo para os requerentes que demandam protecção no território nacional. Tais tensões evidenciam, de um lado, uma posição reformista fortemente influenciada pela lógica do ACNUR e, de outro lado, uma posição conservadora influenciada pela lógica do pensamento da era da solidariedade internacionalista.

Estas duas posições exprimem, por um lado, a pressão que se instalou à volta do governo para a criação desta lei e, por outro lado, a posição de um grupo de deputados que enfrenta dificuldades para se desfazer da sua herança ideológica no novo contexto de orientação das modalidades de acesso ao direito de asilo.

Da apresentação do governo, destacam-se três aspectos fundamentais: em primeiro lugar, o objectivo central que se pretende com a criação da lei, que se pode

resumir na necessidade de garantir que os dispositivos internacionais de protecção dos refugiados, são correctamente observados e implementados em Moçambique, de onde resulta a importância de:

> «[...] consagrar-se legislativamente os aspectos de natureza material e processual relacionados com todo e qualquer pedido de asilo formulado pelos candidatos ao estatuto de refugiado. Com efeito, a consagração das referidas normas traduz quer para o Estado quer para os candidatos ao refúgio [...] uma garantia jurídica no sentido de obter-se a melhor decisão sobre esta matéria de modo a evitarem-se possíveis arbítrios na apreciação e subsequente decisão dos respectivos pedidos.»[450]

Em segundo lugar, a necessidade de discernir de forma clara os legítimos refugiados que devem ser recebidos, acomodados e protegidos, e os não legítimos que devem, por consequência, ser descartados ou impedidos de entrar, ser repatriados ou ser expulsos do território nacional.

Em terceiro lugar, o governo destaca a necessidade de conferir uma existência legal a instituição encarregue pela assistência dos refugiados que não obstante estar a realizar as suas actividades desde a sua criação como NARML, ainda subsiste esta importante limitação. Neste sentindo, legislar para a alteração deste quadro « [...] trata-se apenas de dar uma existência legal ao órgão que funciona desde a independência [...] em coordenação com o Alto Comissariado das Nações Unidas. Esse Núcleo existe, tem uma estrutura, essa estrutura não foi criada por via legal e hoje há que legalizar.»[451]

A segunda parte do debate parlamentar, visualiza dois aspectos fundamentais, de um lado, a importância que a noção de refugiados desenvolvida no exílio e materializada desde 1975 teve na forma de pensar o estatuto que se pretende criar e, de outro lado, a transformação do perfil do refugiado que o país passou a acolher, numa clara alusão a passagem dos exilados dos movimentos de libertação para os refugiados dos Grandes

[450] Ossame Ali Dauto, Ministro da Justiça, in: ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, AR- 3, II- 40/91, Acta da 1ª Sessão Plenária, Ref., A.1.6-1035, p.15

[451] Ossame Ali Dauto ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, AR-3/II-41/9... pp. 28-29

Lagos e do Corno de África (importa realçar que a entrada dos primeiros refugiados dessas duas regiões inicia em 1987, e em finais de 1993, o primeiro ano que figura nas estatísticas estavam registados 202 refugiados[452]). Estes elementos na sua globalidade, foram fundamentais para o conteúdo final da lei em questão.

Relativamente ao enraizamento da noção de refugiados, desenvolvida no exílio e replicada no contexto do apoio internacionalista da Frelimo aos movimentos de libertação da África Austral, em 1991, o debate foi orientado no sentido da preservação de dois conceitos, designadamente, generosidade e solidariedade, considerando que os mesmos foram os pilares estruturais que suportaram e guiaram toda a lógica de asilo no país até ao período em que esse modelo formalmente foi abandono, mas essencialmente no imaginário dos actores políticos continuava presente.

A proposta ora em discussão foi percebida a dois níveis diferentes, por um lado, a posição do Conselho de Ministros que a considerava consentânea com a nova realidade de Moçambique na sequência da ratificação da Convenção da OUA de 1969 e da ratificação do Protocolo Adicional de 31 de Janeiro de 1967 relativo ao estatuto de refugiado.

Assim, uma transcrição na íntegra, na lei ora em debate, de parte de artigos destes dispositivos internacionais seria um princípio de coerência com as etapas assumidas, em 1988, aquando da ratificação desses mesmos dispositivos. A par deste posicionamento governamental encontramos, a posição de um grupo de deputados que consideravam que a mesma contrariava, fortemente, aqueles dois princípios (generosidade e solidariedade), conforme se pode depreender de seguida:

> «*Quando lutávamos para a libertação da nossa pátria, Moçambique foi um país que na sua história levou em alto grau a generosidade e solidariedade para com aqueles que são perseguidos, o direito de asilo é matéria que inclusivamente vem consagrada na Constituição da saudosa República Popular de Moçambique.*» [453]

[452] http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?docid=414ad5990
[453] Sérgio Vieira. ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, AR-3/II-41/9... p. 19

Assim, visando a preservação destes dois princípios basilares, anteriormente, referidos, sem contudo minimizar o peso e a importância que tais dispositivos internacionais têm, defende-se a necessidade de uma apropriação e uma adequação dos mesmos ao contexto moçambicano garantido, deste modo, uma certa continuidade da lógica de concepção e de percepção do asilo, uma vontade expressa nos seguintes termos:

> «[...] *não podemos como Assembleia ficarmos presos ao simples facto de que esta é uma transcrição exacta de um documento internacional. Não, nós vamos elaborar as nossas leis respeitando esses princípios, mas nós vamos formular de acordo com aquilo que faz o nosso sentimento e nossa consciência como representantes do povo moçambicano, como é que as leis devem ser elaboradas aqui.*» [454]

Relativamente a mudança de perfil dos exilados, acolhidos no país, a preocupação do governo sublinha que por questões de segurança nacional, o estatuto de refugiado poderá não ser concedido ou retirado, ou seja, da certeza que se tinha sobre quem eram os refugiados no contexto da solidariedade internacionalista com o ANC e a ZANU, passou-se para a incerteza de não saber quem são os novos refugiados acolhidos no contexto da prevalência das categorias de pensamento e modos de acção do ACNUR. Não obstante aquela preocupação, uma vez mais, a herança do referencial imaginário dos refugiados alicerçado sobre bases ideológicas do internacionalismo via nessa possibilidade de limitação do acesso ao direito de asilo, um importante bloqueio aos princípios de generosidade e de solidariedade, dado que:

> «[...] *a razão do estatuto de asilo é nós salvarmos a vida de alguém que é perseguido, mesmo se ele cometeu um crime mas aquelas outras razões existem*.»[455]

Esta abordagem é uma clara alusão as modalidades de atribuição de asilo à grupos restritos prévia e politicamente identificados, critérios que vigoraram na época da primeira República, mas também pode revelar que as questões tais como «falsos

[454] Graça Machel. Idem, ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, AR-3/II-41/9... p. 42
[455] Sérgio Vieira. ASEMBLEIA DA REPÚBLICA, AR-3/II-41/9... p. 20

refugiados», «oportunistas», «aproveitadores», caricaturas verbais que vieram a ganhar terreno, nos anos que se seguiram, ainda não faziam parte do imaginário de alguns dos actores políticos envolvidos na produção legislativa ligada ao fenómeno das migrações internacionais, em Moçambique, de um modo geral, aos refugiados em particular.

Relativamente a existência legal da instituição responsável pela coordenação da assistência aos refugiados, o debate parlamentar de 1991 apesar de representar um importante avanço rumo ao estabelecimento da lei que define o estatuto de refugiado, no que diz respeito ao modelo de gestão da problemática dos refugiados, no país, não trouxe, substancialmente mudanças dignas de registo, antes pelo contrário, através da lei que viria a ser aprovada, vemos reforçado o carácter bicéfalo que se tem verificado na gestão efectiva dos refugiados onde, por um lado, encontramos o NARML, o NAR e o INAR (consoante o contexto histórico) enquanto instituição responsável pela acomodação e a assistência documental dos refugiados e, do outro lado, temos o Ministério de Interior enquanto órgão responsável pela recepção de todos os estrangeiros nos postos de travessia e órgão com o poder de decisão final na concessão do asilo.

Apesar de toda esta complexidade, no debate parlamentar, em 1991 esta questão não foi percebida como uma gestão bicéfala, pelo contrário, revela um padrão de conformidade quer com a lógica que atribui poderes discricionários ao Ministério do Interior para lidar com questões ligadas aos estrangeiros:

«[...] *na verdade todos os assuntos relativos a cidadãos estrangeiros desde a sua entrada, saída e permanência, questão da migração, questão dos vistos, passaportes, a questão do chamado DIRE, autorização de residência ou temporária em Moçambique, pertencem naturalmente a área interna do país e portanto à área da responsabilidade do Ministério do Interior e por isso consideramos que se deveria manter esta competência»* [456] quer com um padrão de conformidade com uma prática «*seguida internacionalmente...*»[457]

[456] Ossemane Ali Dauto, Ministro da Justiça. In: ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, AR-3/II-41/9... p. 27
[457] Ibid.,Ossemane Ali Dauto, Ministro da Justiça. In: ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, AR-3/II-41/9,p. 27

A formulação acima apresentada revela que, efectivamente, o debate parlamentar da lei 21/91 não foi suficientemente forte para lidar com esta ambiguidade organizacional. Na verdade a gestão dos refugiados, refém desta lógica difusa que norteou a colocação da problemática dos refugiados na Presidência da República, no Ministério da Cooperação e actualmente no MINEC quando de facto quem decide quem é o refugiado legítimo, quem pode ser descartado como tal é o Ministério de Interior, que em última análise é o órgão com mandato para todas as questões ligadas a entrada, permanência e saída de estrangeiros, mostra que o INAR funciona a reboque do Ministério de Interior o que parece representar um dispêndio de esforços que poderia ser minimizado com a integração de assuntos ligados aos refugiados no Departamento de Estrangeiros que funciona na Direcção Nacional de Migração e em todos os Serviços Provinciais de Migração (SPM).

3.4.2. A definição da noção de refugiado e as modalidades de acesso ao direito de asilo na lei 21/91

A lei 21/91 surge num contexto em que já predominavam as categorias de pensamento, modos de accção do ACNUR e o país era parte da Convenção da OUA de 1969. A redacção do Preâmbulo da citada lei ilustra de forma paradigmática essas influências anteriormente evocadas:

«Através do competente instrumento, a República de Moçambique aderiu em 22 de Outubro de 1983 à Convenção Relativa ao estatuto, de 28 de Julho de 1951, formulando, na altura, as suas reservas, nos termos do artigo 42 da referida Convenção.

O Estado Moçambicano pelas Resoluções nº. 11/88 e 12/88, de 25 de Agosto, ratificou a Convenção da Organização da Unidade Africana, relativa a aspectos específicos dos problemas dos refugiados em África, de 10 de Setembro de 1969 e o Protocolo Adicional à Convenção de Genebra sobre o Estatuto do Refugiado, de 31 de Janeiro de 1967.

Para a correcta implementação das Convenções e Protocolo referidos, impõe-se proceder a consagração dos mecanismos processuais adequados que nortearão todo o formalismo a que devem obedecer os pedidos de estatuto de refugiado pelos respectivos interessados. A consagração legal destes mecanismos traduz uma actividade, necessariamente, complementar dos conteúdos das referidas Convenções de modo a assegurar-se, não só a legalidade da aplicação dos citados instrumentos bem como permitir-se a materialização do respeito da mesma legalidade relativamente aos pedidos de asilo, deste a apresentação do competente pedido até a sua decisão final [...]» [458]

Com base nessa formulação, o conceito de refugiado e os mecanismos de acesso ao direito de asilo adoptados na lei 21/91 tal como estão descritos no seu artigo 1, por um lado, retomam e actualizam a formulação apresentada na directiva de 1986, que por sua vez foi buscar a formulação estabelecida pela Convenção de Genebra de 1951, universalizada em 1967, por outro lado, a lei 21/91 tem a particularidade de incorporar os pressupostos definidos pela Convenção da OUA de 1969.

A lei no seu artigo 2, impõe limites no acesso ao direito de asilo assim como a cessação do estatuto de refugiados. No primeiro caso tal medida é aplicável se ficar provado que o requerente de asilo possa ter estado envolvido em práticas tais como crimes contra a paz, crime de guerra ou crime contra a humanidade, definidos como tal pela legislação moçambicana ou pelos instrumentos internacionais subscritos por Moçambique ou envolvimento actos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.[459]

Por sua vez, a cessação do estatuto de refugiado pode ocorrer nos casos em que o indivíduo, em questão, voluntariamente retorne ao seu país de origem e readquira a nacionalidade do país de origem ou se beneficie de uma protecção num novo Estado no qual possa ter adquirido a nacionalidade daquele assim como em situações em que

[458] *BOLETIM DA REPÚBLICA*, I Série, Numero 52: Lei nº 21/91, de 31 de Dezembro de 1991, Estabelece o processo de atribuição do estatuto de refugiado
[459] *BOLETIM DA REPÚBLICA*, I Série, Numero 52: Lei nº 21/91, de 31 de Dezembro de 1991, Estabelece o processo de atribuição do estatuto de refugiado.

tenham deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi considerado refugiado.

Os restantes artigos destacam os seguintes aspectos: (artigo 3) competências para decidir sobre o asilo, atribuídas ao Ministro do Interior, ouvida a Comissão Consultiva para os Refugiados; (artigo 4) extensão do estatuto de refugiado, possibilidade aberta para membros do agregado familiar para quem já tenha sido reconhecido como refugiado; (artigo 5) situação jurídica do refugiado com destaque para os direitos e deveres dos estrangeiros residentes em Moçambique, mantendo as reservas formuladas em 1983; (artigo 6) Comissão consultiva dos refugiados que examina a legitimidade do pedido de asilo que órgão deverá funcionar junto do Ministério do Interior; (artigo 7) pedido de estatuto de asilo que pode ser de forma escrita ou verbal; (artigo 8) autoridade competente para receber o pedido é o Ministério do Interior através do órgão competente da Migração; (artigo 9) residência provisória que é concedida após a recepção do pedido de asilo.

O (artigo 10) situação do requerente de asilo e familiares enquanto não for concedida a autorização de residência provisória, salienta a limitação dos movimentos dos visados ao mínimo indispensável; (artigo 11) infracções relacionadas com a entrada ilegal, que anula tais crimes a partir do momento de pedido de asilo; (artigo 12) naturalização que impõe a observância das mesmas condições aplicáveis aos demais estrangeiros; (artigo 13) expulsão do refugiado que pode ser efectuada por razões de segurança nacional; (artigo 14) limitação da decisão de expulsão alicerçada sob princípio de *non refoulement* para o país onde a vida deste esteja em perigo; (artigo 15) proibição de envio do candidato a refugiado para outro território sem antes que antes uma decisão definitiva sobre o seu pedido tenha sido tomada; (artigo 16) regulamentação responsabilidade atribuída ao Conselho de Ministros; (artigo 17) vigência fixada a partir da data da promulgação da lei.

Como se pode constatar, a lei 21/91, retoma globalmente o postulado da directiva de 1986, já referida mais acima. No que diz respeito as reservas formuladas, em 1983, aquando da adesão a Convenção de Genebra, embora não tenham sido evocadas no

debate parlamentar, exceptuando a questão da naturalização, a lei em sí, globalmente, retoma e mantém todas as reservas através do artigo 5 e, especificamente, a questão da limitação dos movimentos através do artigo 10 e a naturalização através do artigo 12.

Sob este ponto de vista, é notária a continuidade da lógica do pensamento que vai da (i) adesão a Convenção de Genebra e formulação das reservas àquele dispositivo internacional; (ii) o estabelecimento da primeira legislação sobre os refugiados em Moçambique (a directiva de 1986); e (iii) a aprovação da lei sobre o estatuto de refugiado em Moçambique. Não obstante esse facto, a lei em questão representa la «*mise en conformité*» do acesso ao direito de asilo aos padrões definidos e estabelecidos pelo ACNUR.

3.5. A lei 5/93 e a gestão dos mecanismos de entrada, permanência e saída de estrangeiros em Moçambique

O contexto de mudança inaugurado em 1990, transformou profundamente o modo de percepção da imigração estrangeira em Moçambique. Neste sentido, a necessidade de estabelecimento de um instrumento único que sistematiza os demais dispositivos dispersos sobre a matéria emerge como sendo o factor primordial para a criação, em 1993, da lei que regula a entrada, permanência e saída de estrangeiros do território nacional, tal como se pode constar na introdução da citada lei:

«As experiências acumuladas em matéria de gestão e execução da migração e a necessidade de reflectir na ordem jurídica interna os avanços decorrentes de convenções internacionais, particularmente daquelas de que Moçambique seja signatário ou a elas haja aderido tornam oportuna a adopção do quadro jurídico adequado sobre a matéria.

Nestes termos, consideradas as vantagens da condensação de normas jurídicas dispersas e a pratica que se afirmou ao longo dos anos [...]» [460]

A criação da referida lei foi objecto de um debate parlamentar, do qual como argumentos centrais para o estabelecimento desta mesma, o governo sublinha, essencialmente, que o contexto de mudança, que caracteriza o país, na sequência do fim da guerra civil propicia o posicionamento de Moçambique como um importante destino migratório e deste modo uma lei que acompanhe essa mudança, era percebida como uma etapa fundamental para responder aos desafios que se colocados pelo advento dessa nova realidade «[que] torna complexo o fenómeno da imigração.» [461]

A discussão desta proposta de lei centrou-se, fundamentalmente, em questões de forma e não em questões de conteúdo, pois este foi considerado apropriado e à altura do contexto que o país vivia. Sempre que se referisse as questões de conteúdo, estas foram abordadas de forma superficial. Neste sentido o debate parlamentar mais não fez do que reforçar a relevância do projecto de lei e fazer uma breve alusão a questão do respeito dos direitos humanos, de um modo geral, dos estrangeiros, em particular, como resultado de uma certa apropriação discursiva dos ecos do novo vocabulário legislativo, trazido pela Constituição de 1990 à luz do novo contexto político aberto pelo aquele dispositivo legislativo. Nestes termos, a tónica central do debate desta lei, pode ser resumida da seguinte forma:

«*É verdade que muitos dos dispositivos já eram aplicados, mas tem a vantagem de nos trazer de facto num único documento, uma série de normas que vinham dispersas e além disso, é preciso sublinhar e é particularmente importante a garantia dos direitos humanos que é dada aos cidadãos estrangeiros que se encontram no território de Moçambique* [...] *mostrando que finalmente nesta luta longa que tem sido a do povo*

[460] BOLETIM DA REPÚBLICA: Lei n° 5/93, de 28 de Dezembro de 1993. Estabelece o regime jurídico do cidadão estrangeiro, fixando as respectivas normas de entrada, permanência e saída do país, os direitos, deveres e garantias.

[461] Manuel António, Ministro do Interior, in: ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, AR-7/II-06/93.11.22, Projecto de Lei do Estatuto Jurídico do Cidadão Estrangeiro, Ref., A.1.8-725, 21p

moçambicano não lutamos apenas pelos direitos dos moçambicanos, mas pela dignidade da pessoa humana.» [462]

De um modo geral, o projecto de lei «sobre o cidadão estrangeiro», não estimulou um amplo debate sobre vários aspectos ligados às migrações internacionais em parte porque se considerou que «[...] *o documento responde a uma preocupação de todos nós e contém todas as nossas preocupações*»[463], mas por outro lado, pode significar um domínio relativamente restrito sobre as questões a volta das migrações internacionais, a inexistência de um amplo debate preparatório envolvendo outros actores e não apenas instituições governamentais e, finalmente, pode representar um prenúncio de que o contexto político embora já conhecesse algumas transformações, no sentido de uma abertura e liberdade de expressão, com um parlamento ainda mono partidário tais assuntos eram consideradas do fórum da segurança de Estado, portanto abordados com certas reservas.

Assim, questões como os mecanismos de diferenciação entre refugiados e imigrantes económicos, a fragilidade do controlo das fronteiras moçambicanas, a transformação, pelos imigrantes africanos, de Moçambique em país de trânsito para a África do Sul pós-Apartheid, não foram debatidos. Neste sentido o debate parlamentar referiu-se de forma superficial à alguns dos assuntos conexos às migrações internacionais. Um exemplo dos assuntos tratados de forma superficial é a questão da imigração ilegal onde em todo o debate parlamentar a única referência que se faz a esse fenómeno pode ser encontrada no excerto que se segue:

«[...] *temos infelizmente alguns problemas, sobretudo com os nossos vizinhos da Tanzânia em que há imigrantes clandestinos, pessoas do certo nível, muitas vezes marginais que vêm para aqui. Mas será conveniente que as autoridades com prudência*

[462] Sérgio vieira, in: ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, AR-7/II-06/93.11.22, Ref., A.1.8-725, Acta da 5ª Sessão Plenária, p.2

[463] Marcelino dos Santos, in: ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, AR-7/II-06/93.11.22, Ref., A.1.8-725, Acta da 5ª Sessão Plenária, p.5

que se requer, mas também não com velocidade do camaleão ou da lesma, nos possam resolver algumas destas questões.» [464]

No quadro da lei 5/93, os requisitos de entrada em Moçambique foram assim definidos no Capítulo II (Entrada de cidadão estrangeiro no país)

«Artigo 5 (Entrada no país)

1. A entrada no país deve ser feita pelos postos fronteiriços oficialmente estabelecidos para o efeito; 2. No momento de entrada o cidadão estrangeiro está sujeito aos procedimentos migratórios das autoridades competentes, de entre outros previstos na lei.

Artigo 6 (Documentos necessários)

É exigido para a entrada, no território nacional, qualquer dos seguintes documentos:

a) Passaporte ou documento equiparado válido para o país e visto de entrada emitido pelas entidades moçambicanas competentes, igualmente válidos; b) Outros documentos estabelecidos em convenções ou acordos internacionais a que Moçambique se encontre vinculado». [465]

Relativamente a permanência no território, os critérios para o efeito foram definidos no Capítulo III da lei citada nos seguintes termos:

«Artigo 20 (Autorização de residência)

A autorização de residência será concedida pelos serviços competentes do Governo ao cidadão estrangeiro titular de visto de residência reunidos os requisitos seguintes:

[464] Ibid., Sérgio vieira, in: ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, AR-7/II-06/93... p.3

[465] BOLETIM DA REPÚBLICA: Lei n° 5/93, de 28 de Dezembro de 1993. Estabelece o regime jurídico do cidadão estrangeiro, fixando as respectivas normas de entrada, permanência e saída do país, os direitos, deveres e garantias

a) Todos os mencionados no artigo 16 (condições para o pedido de visto de entrada)
b) Destinando – se a autorização de residência ao exercício da actividade profissional, os mencionados no artigo 16 e uma autorização para o efeito, nos termos da legislação vigente». [466]

Sobre a saída do cidadão estrangeiro o Capítulo V, da lei em referência, estabelece: Artigo 26 (saída voluntária); Artigo 28 (saída coerciva); Artigo 29 (expulsão administrativa); Artigo 30 (expulsão judicial).

Os restantes aspectos abrangidos por esta lei são: capítulo I (disposições gerais); capítulo IV (controlo de identidade e alojamento); capítulo VI (fiscalização); capítulo VII (infracções e sanções); capítulo VIII (disposições transitórias).

A aprovação desta lei, se do ponto de vista legislativo através da condensação num só dispositivo a regulação de aspectos inerentes a entrada, permanência e saída de estrangeiros do território nacional veio colmatar uma importante lacuna que se verificava, do ponto de vista dos efeitos colaterais sobre a imigração estrangeira a sua aprovação não restringiu a circulação migratória tal como aconteceu no contexto europeu e sul-africano onde a actualização das políticas migratórias teve um impacto negativo do ponto de vista de restrição da imigração estrangeira.

Com efeito, a realização das primeiras eleições gerais multipartidárias em Outubro de 1994, possibilitou a consolidação da estabilidade política no país e a ela veio juntar-se a assistência internacional que conduziu, progressivamente, ao crescimento económico de Moçambique. Estes dois factores galvanizaram, ainda mais, o processo de entrada de imigrantes africanos, sobretudo provenientes da África Ocidental bem como a entrada de refugiados africanos dos Grandes Lagos e do Corno de África, um fenómeno que se estende até aos dias.

[466]BOLETIM DA REPÚBLICA: Lei n° 5/93, de 28 de Dezembro de 1993, op. cit.

4. Conclusão do capítulo 2

Ao longo deste capítulo procuramos sustentar o argumento segundo o qual com o agravamento da guerra civil, em Moçambique, partir da década de 1980 o país passou a ser um importante pólo de produção de refugiados para os países vizinhos e de deslocados de guerra ao nível interno. A produção de refugiados, concorreu para o que país aderisse a Convenção de Genebra como forma de intervir em apoio a esses moçambicanos, um acontecimento que representa a descontinuidade e ruptura com a lógica de acesso ao direito de asilo e de definição de refugiados, até então dominante.

Com efeito, a partir deste momento o termo «refugiados» deixou de ser aplicado aos «outros», os estrangeiros e passou a designar os moçambicanos exilados no exterior e acolhidos no contexto do reconhecimento prima facie ou aqueles que se engajam no processo de regresso ao país de origem quer de forma espontânea, voluntária ou através de campanhas a favor do repatriamento.

Para assegurar o apoio aos exilados, mas sobretudo, a reintegração social dos retornados observou-se uma reorganização da estrutura de assistência aos refugiados através da transformação do NARML em NAR. Em termos concretos, a aparição do fenómeno retornados obrigou a mobilização de uma estrutura político-diplomática para lidar com esse fenómeno o que possibilitou a instalação de uma maquinaria burocrática de acção humanitária num esforço conjunto entre as autoridades moçambicanas e as organizações internacionais e não governamentais que se dedicam a problemática dos refugiados.

A complexidade desse processo de retorno dos refugiados moçambicanos permite compreender que o funcionamento da maquinaria burocrática de acção humanitária para os refugiados é desproporcional, em geral, o peso das organizações internacionais se sobrepõe as fraquezas do Estado e faz destas organizações actores políticos com poderes sobre o modo de gestão dos refugiados.

Neste sentido, o carácter espontâneo e voluntário do repatriamento dos moçambicanos foram artificializados de tal forma que este emergiu como a única solução durável para o problema dos refugiados equacionada pelos países de asilo e pelo ACNUR um processo legitimado através dos acordos tripartidos que incentivavam o regresso ao país de origem ou queda para a clandestinidade para todos quantos não se envolvessem no repatriamento.

Apesar dessa artificialização, o repatriamento teve duplo sentido, um social e outro político. Do ponto de vista social, o retorno dos refugiados moçambicanos, representou uma possibilidade real de reunificação do tecido social familiar, a reconstrução do sentido de vida em sociedade, valores profundamente desestruturados e postos em causa pela guerra civil durante longos anos que fizeram de Moçambique um país de produção de refugiados de forma notável.

Do ponto de vista político o retorno de exilados, sobretudo, depois da assinatura do Acordo Geral de Paz em 1992, possibilitou o retorno à estabilidade e o regresso à normalidade de Moçambique como um país, como um Estado onde a mobilidade populacional, dentro de todo o território nacional, se poderia efectuar à semelhança de outros Estados modernos nos diferentes contextos, mas também possibilitou a consolidação do novo modelo de assistência humanitária com as organizações internacionais e não governamentais a redifinirem o seu papel estratégico na problemática dos refugiados, face a incapacidade do Estado de por si só, cumprir os dispositivos internacionais de que é parte integrante.

Este novo ambiente político de Moçambique possibilitou a ocorrência de novos fenómenos migratórios que espevitaram uma evolução na produção legislativa no que diz respeito ao direito de asilo e a imigração estrangeira. Esta evolução na produção legislativa, em termos específicos nos permite compreender que a aprovação da lei 21/91 representa quatro aspectos essenciais:

(i) uma cedência à uma pressão omnipresente imposta pela ratificação dos dispositivos internacionais no sentido de uma maior abertura das fronteiras para os refugiados provenientes das zonas potencialmente produtoras de refugiados em África,

nomeadamente, os Grandes Lagos e o Corno África; (ii) o estabelecimento de uma dimensão moçambicana dos mecanismos de protecção dos refugiados, através de um dispositivo nacional que funcionará alinhado com a lógica de acolhimento de refugiados prevalecente em vários contextos; (iii) o reconhecimento claro de que Moçambique se estava a tornar num país de asilo e à luz dos dispositivos internacionais que assumiu aceitava, gradualmente, abrir as suas fronteiras para esses refugiados para que possam ser acolhidos no seu território; (iv) esta aprovação revela que essa aceitação em receber os refugiados não se deve fazer à qualquer preço, neste sentido impunha-se estabelecer regras de triagem dos refugiados, de avaliação da legitimidade do seu pedido de asilo e de controlar e limitar os mecanismos de acesso a esse direito de asilo para todos aqueles que não se encaixam nesse perfil definido à luz deste dispositivo nacional de acesso ao direito de asilo.

A aprovação da lei 5/93 procurou responder a este importante desafio de um país em transformação e de complexificação das suas dinâmicas migratórias. Neste sentido, regular a entrada, permanência e saída de estrangeiros é um esforço no sentido de, por um lado, controlar a imigração estrangeira mas, por outro lado, aglutinar num só dispositivo todo um conjunto de regras vigentes desde o período que Moçambique ascendeu à independência. Com o estabelecimento desse dispositivo Moçambique se assemelha aos demais países com instrumentos de controlo da imigração estrangeira, mas a particularidade do país neste aspecto reside, essencialmente, no facto de que tal dispositivo, diferentemente do contexto europeu ou sul-africano, não serviu como um instrumento de bloqueio à circulação migratória ou de restrição à imigração estrangeira.

Capítulo 3: De produtor de refugiados à país de imigração e de asilo (1996 aos dias de hoje)

A problemática dos refugiados africanos dos Grandes Lagos e do Corno de África, na região da África Austral não é um fenómeno novo importantes vagas de refugiados tem vindo a ser acolhidos no Malawi, na Zâmbia e na Tanzânia, em alguns casos desde o período anterior a independência de Moçambique. Descritos como «um problema por solucionar»[467], para o caso de Moçambique o fenómeno «refugiados» começou a ganhar visibilidade a partir de 1992, com o fim da guerra civil, e se estende até aos dias de hoje.

Apesar da existência desses países com uma história de refugiados, relativamente mais antiga e consolidada, a particularidade de Moçambique neste processo reside, por um lado, no facto de ter uma proximidade com a África do Sul que na era pós-apartheid, constitui o principal pólo migratório regional e, por outro lado, pelo facto dos refugiados recebidos serem provenientes de regiões não limítrofes do país. Este aumento constante de refugiados, de ano para ano, contribui para que Moçambique como Estado se transformasse de um país produtor de refugiados para um país de imigração e de asilo.

As razões que condicionaram essa transformação de Moçambique em país de imigração e de asilo podem ser explicadas por quatro factores principais: (i) o retorno da estabilidade no país após 16 anos de guerra civil e crescimento económico que se seguiu graças, por um lado, aos investimentos estrangeiros e, por outro lado, aos donativos da comunidade internacional;

(ii) a emergência de um novo fenómeno na região norte de Moçambique, de um modo geral, e na província de Nampula, em particular, ligado ao trabalho migrante, em grande parte, clandestino e actividades ilegais em torno das riquezas minerais e faunísticas;

[467] «Refugiados africanos: um problema por solucionar», in: *Tempo* (Maputo), n°1081, 30/06/1991, pp.34-36

(iii) a atracção que representou para os imigrantes africanos o potencial da África do Sul após a abolição do apartheid no início dos anos 1990, altura em que as fronteiras da Europa tornaram-se cada vez mais herméticas. Nesse contexto Moçambique constitui, no princípio, uma passagem obrigatória para se chegar à África do Sul e, posteriormente, nos anos seguintes um lugar de refúgio para aqueles que foram expulsos ou que foram impedidos de aceder ao *el dorado* sul-africano;

(iv) os êxodos massivos que se seguiram, entre outros, o genocídio no Ruanda, os conflitos do Kivu, a instabilidade na Somália, e a superlotação dos campos de refugiados de países tradicionalmente hospedeiros (Malawi, Quénia, Tanzânia, Zâmbia).

Os marcos importantes deste novo período são, por um lado, a redefinição do conceito de refugiado e de asilo e, uma vez mais, a transformação da instituição responsável pela assistência aos refugiados. Com efeito, de uma noção refugiados que servia para designar os moçambicanos retornados, passamos para uma nova concepção que designa as populações oriundas dos Grandes Lagos e do Corno de África e da existência do NAR passamos para o INAR.

Paralelamente ao quadro acima descrito, foram observados importantes factos que alimentaram o processo evolutivo de produção legislativa sobre a questão da imigração estrangeira, de um modo geral, e sobre a problemática dos refugiados, em particular. Trata-se, da criação do INAR (51/2003), a regulamentação da lei 21/91 (decreto 33/2007); a regulamentação da lei 5/93 (decreto 108/2014 que revoga o decreto 38/2006) e criação do SENAMI (lei 4/2014), no âmbito do reforço do controle fronteiriço e da presença de estrangeiros no país, a atribuição da natureza paramilitar a nova estrutura dentro da lógica da conformidade com a prática vigente ao nível da região. É sobre esses aspectos anteriormente referidos que se debruça o presente capítulo onde sucessivamente abordaremos os determinantes dessa nova realidade migratória no país, nomeadamente, (i) o trabalho migrante e o desenvolvimento de actividades clandestinas em torno de riquezas minerais e faunísticas no norte de Moçambique; (ii) a situação geral dos países de origem dos refugiados que demandam asilo em Moçambique; (iii) o superpovoamento de campos de refugiados nos países tradicionalmente hospedeiros; (iv) a abordagem do

ACNUR e da OIM em torno das migrações mistas na África austral; (v) o impacto da nova política sul-africana de imigração estrangeira na era pós-apartheid e as expulsões massivas de numerosos estrangeiros vivendo naquele país e a emergência da problemática dos refugiados africanos em Moçambique; e (vi) para fazer face a esta nova realidade abordaremos, em último lugar, a evolução na produção legislativa sobre os refugiados e a imigração estrangeira no país.

1. O trabalho migrante e o desenvolvimento de actividades ilegais em torno das riquezas minerais e faunísticas na região norte de Moçambique

O trabalho migrante, em grande parte, clandestino e actividades ilegais em torno das riquezas minerais e faunísticas, um pouco por toda a região norte do país, de um modo geral, e na província de Nampula, em particular é um fenómeno associado, por um lado, ao retorno da estabilidade política no país, o que propicia a eleição do território moçambicano como um novo destino migratório mas, por outro lado, está associado a factores de natureza organizacional do próprio Estado incapaz de impor a sua presença efectiva em toda a extensão do território nacional, não consegue assegurar um controlo eficiente quer dos fluxos migratórios clandestinos, quer do desenvolvimento de actividades ilegais acima mencionadas.

Para abordarmos o impacto desta nova realidade na intensificação da presença de estrangeiros naquela província serão mobilizados dois trabalhos académicos, nomeadamente, «Human security in refugee movements: the case of Southern Africa» de Cremildo Abreu e «A migração internacional e o processo de desenvolvimento na região norte de Moçambique: estudo de caso da província de Nampula», de Gonçalves Patrício, ambos resultantes de pesquisa para teses de doutoramento, o primeiro na área de «International Cultural Studies» apresentado no Japão, em 2014, e o segundo no domínio de «estudos de desenvolvimento», apresentado em Lisboa, em 2015.

O trabalho desenvolvido por Cremildo Abreu insiste no facto que a presença dos refugiados no território é temporária e enquadra-se na lógica *de la poursuite de parcours migratoires*, em geral, para países com maiores possibilidades de desenvolvimento e, por seu turno, o trabalho de Gonçalves Patrício salienta as tensões e as contradições desenvolvidas em torno do trabalho migrante onde sentimentos de que os estrangeiros contribuem para a diversificação das oportunidades comerciais, por vezes, são suplantados por sentimentos detractores apontando para um enriquecimento rápido dos estrangeiros associado a actividades ilícitas.

Apesar de partirem de pontos de vistas diferentes e sustentarem posições, igualmente, diferentes sobre o seu entendimento relativamente as motivações para a presença de estrangeiros no país, ambos convergem no facto de que há uma presença cada vez maior de novos fenómenos migratórios no norte de Moçambique, na província de Nampula em particular, o que justifica a mobilização desses dois trabalhos na nossa discussão.

No capítulo «Refugees in Mozambique: a short stop along way», Cremildo Abreu sublinha que o aumento dos fluxos de refugiados no território nacional, no período pós-guerra civil, paradoxalmente, é acompanhado pela deterioração das condições de segurança humanitária a favor desses exilados, uma situação que fica a dever-se, entre outros, a fraca provisão da alimentação, saúde, habitação, fraca capacidade das autoridades moçambicanas em reconhecer o estatuto de refugiados e as importantes restrições impostas sobre as possibilidades de integração efectiva no país.

O autor supracitado argumenta que apesar de diferentes fontes, entre elas, os próprios refugiados para justificar a sua escolha por Moçambique apontarem factores tais como a estabilidade política e o crescimento económico do país, ainda que tais factores sejam importantes são, no entanto, insuficientes para explicar toda a diversidade das motivações que configuram a atractividade do país. É nesse sentido que sugere a consideração do factor «rota de trânsito» para outros destinos, principalmente a África do

Sul como um dos elementos centrais da presença de refugiados no território moçambicano.[468]

Assim, para Cremildo Abreu este último factor deve ser enquadrado no contexto mais amplo dos movimentos migratórios na região austral do continente africano, em geral, caracterizada por movimentos secundários dos refugiados de um país para outro.[469]

A vitalidade deste argumento se do ponto de vista de uma análise global dos movimentos migratórios na região é aceitável, se para a compreensão das dinâmicas migratórias deve ser considerada a sua diversidade, de igual modo consideramos que a diversidade do perfil dos refugiados que se encontram em Moçambique deve ser levada em conta.

Sob este ponto de vista, podemos aferir que se os refugiados recorrem ao país por questões de transitabilidade, não é menos verdade que outros o fazem com a finalidade de desenvolverem actividades para a sua sobrevivência ou por força das circunstâncias da exclusão social que os afecta, durante essa alegada presença temporária são impelidos à desenvolverem tais actividades como é o caso da exploração de recursos minerais e faunísticos.

O trabalho de Gonçalves Patrício para além da transformação de Moçambique em local de trânsito anteriormente evocada, acrescenta mais quatro factores que contribuem para a presença de populações estrangeiras, no norte do país e na província de Nampula, em particular, e que propiciam o desenvolvimento do trabalho migrante: (i) a vulnerabilidade do país associada a extensão das suas fronteiras terrestre e marítima e a incapacidade do Estado de se fazer presente de forma efectiva quer nos pontos de entrada, quer nos pontos do exercício do trabalho migrante.

Esta vulnerabilidade é agravada pela corrupção nos postos fronteiriços e a existência de redes clandestinas que facilitam os movimentos migratórios; (ii) as afinidades sócio-culturais entre Nampula e os países de origem dos imigrantes; (iii) a

[468] Cremildo Abreu. «Human security in refugee movements: the case of Southern Africa», op. cit., p.138
[469] Cremildo Abreu, op. cit., p.142

natureza de Marratane como um centro aberto o que facilita a mobilidade e circulação dos refugiados e; (iv) a possibilidade de reassentamento num terceiro que alimenta o sonho de muitos jovens de puderem aceder ao mundo desenvolvido.

Como se pode constatar Gonçalves Patrício traça um quadro diversificado do perfil e das formas de entrada dos imigrantes na região em questão, de onde resulta que em muitos casos não obstante as disposições impostas pela lei 5/93 (lei que regula a entrada, permanência e saída de estrangeiros do país) «muitas vezes a chegada dos estrangeiros ao norte de Moçambique não obedece as entradas legais a partir dos postos fronteiriços existentes e nem os imigrantes estão munidos de vistos de entrada para os devidos efeitos e a para gestão deste fenómeno recorre-se, entre outras medidas à expulsão em cooperação com os países vizinhos sobretudo Tanzânia e Malawi.» [470]

No diz respeito as actividades desenvolvidas pelos estrangeiros aquele pesquisador considera que em geral são o comércio formal, informal assim como as «actividades subterrâneas ou ilegais [que] ameaçam a segurança nacional.»[471] Acrescenta que estas actividades resultam, de um lado, das falhas nos mecanismos de integração e, de outro lado, da fraqueza do Estado no controlo dos estrangeiros na condição de 'quase cidadãos' associada muitas vezes ao submundo do crime e de várias ilegalidades de onde resulta que o estrangeiro é considerado um indivíduo, potencialmente, inconveniente para a sociedade.[472]

Gonçalves Patrício refere ainda que não obstante a inexistência de estatísticas sobre o envolvimento de estrangeiros em actividades ilegais, «evidências empíricas em Nampula mostram a implicação de alguns imigrantes no tráfico de drogas, prática de agiotagem, falsificação de moeda, tráfico de seres e de órgãos humanos.[473] Para além da descrição das actividades associadas aos estrangeiros, acima apresentadas, este autor sublinha ainda que as populações locais e os órgãos de informação apontam também os imigrantes como estando por detrás de exploração ilegal de recursos naturais, minerais,

[470] Gonçalves Patrício, cit., p.174
[471] Gonçalves Patrício, cit., p.217
[472] Gonçalves Patrício, cit., p.218
[473] Gonçalves Patrício, cit., p.218-219

florestais, faunísticos e marinhos, para o efeito, aproveitando-se da falta de controlo das autoridades.[474]

Uma outra estratégia usada pelos estrangeiros para o exercício destas actividades ilegais, segundo indica Gonçalves Patrício é o recurso aos cidadãos nacionais como mão-de-obra para a mineração ilegal e, posteriormente, aqueles estrangeiros adquirem os produtos, em questão, a preços baixos. No que diz respeito as nacionalidades mais destacadas nestas actividades citando fontes autorizadas, nomeadamente, a Direcção Provincial dos Recursos Minerais e Energia, aquele autor identifica nigerianos, malianos e os oriundos da Guiné Conacry.[475]

Assim, Gonçalves Patrício considera que os sinais exteriores de riqueza destes estrangeiros, supostamente, provenientes do comércio e dos investimentos realizados nesta área de negócios pouco claros dão lugar a questionamentos que apontam para actividades subterrâneas, sobretudo, quando alguns deles se encontram em situação irregular ou na condição de refugiados o que à partida pressupõe a impossibilidade de realizarem grandes investimentos.

O quadro geral acima traçado à volta do trabalho migrante, em grande medida associado a exploração ilegal de recursos naturais na sua diversidade, segundo Gonçalves Patrício faz de Nampula um lugar paradoxal, onde por um lado os estrangeiros são precursores do desenvolvimento nos vários sectores da sociedade, mas por outro lado, existe uma preocupação em torno destes mesmos estrangeiros decorrente do facto que alguns destes o fazem fora dos limites da legalidade criando deste modo sentimentos ambíguos quanto a sua verdadeira contribuição para a sociedade em que procuram integrar-se.[476]

A situação no norte do país, descrita por Patrício Gonçalves é particularmente importante, neste trabalho, porque levanta questões tais como estratégias alternativas ao pedido de asilo, os comportamentos, por vezes brutais e corrompidos dos funcionários

[474] Gonçalves Patrício, cit., p.222
[475] Gonçalves Patrício, cit., p.223
[476] Gonçalves Patrício, cit., p.224

dos serviços de migração e da polícia, a aparição de uma xenofobia no seio da população, o desenvolvimento de discursos evocando dúvidas sobre a distinção migrantes ilegais e refugiados, os efeitos da presença de migrantes ilegais sobre a legislação do asilo ou sobre o controlo fronteiriço ou nos locais de presença de exilados. Todo este conjunto de factores evidencia, cada vez mais, a complexidade de elementos que caracterizam todo o processo de transformação de Moçambique em país de imigração e de asilo.

2. A situação geral dos países de origem dos refugiados que demandam asilo em Moçambique

Dados disponibilizados pelas autoridades moçambicanas (INAR) e pelas Nações Unidas (ACNUR), pelas publicações electrónicas (IRINNEWS[477]), (REFWORLD[478]), revelam que o efectivo de refugiados existentes em Moçambique, actualmente, é constituído por populações provenientes, de um lado, da região dos Grandes Lagos e, de outro lado, do Corno de África como resultado de uma sucessão de eventos que caracterizaram essas regiões.

Os eventos em alusão são (i) o conflito no Burundi em 1993, (ii) o genocídio no Ruanda em 1994, (iii) a guerra na República Democrática do Congo (RDC) entre 1993 e 1997, (iv) no Corno de África as guerras que culminaram com a independência da Eritreia em 1991, separatismo da Somalilândia em 1991, a deposição do Governo de Siyaad Barre na Somália e a emergência do poderio dos chamados senhores de guerra bem como as cíclicas epidemias e calamidades naturais com particular enfoque para a seca.

[477] Na sua página web, IRINNEWS apresenta-se como uma instituição independente que depois de 19 anos sob a égide das Nações Unidas, desde 2015 tranformou-se numa organização de mídia, sem fins lucrativos que trabalha no intuíto de providenciar informações relevantes sobre as crise humanitárias em diversas partes do mundo. Para mais detalhes, ver http://www.irinnews.org/fr/node/157

[478] Através de dados colhidos na sua página web, Refwolrd apresenta-se com sendo a principal fonte de informação necessáia para a tomada de decisões de qualidade em matérias de estatuto de refugiado. Mais detalhes, ver http://www.unhcr.fr/pages/4aae621d2f1.html

Ao longo do presente trabalho, não iremos aprofundar estes eventos porque não constituem a centralidade da nossa abordagem, contudo a sua referência visa, simplesmente, trazer algumas evidências que consubstanciam o argumento segundo o qual a passagem de Moçambique de produtor à receptor de refugiados coincide, historicamente, com período de ocorrência desses eventos anteriormente referidos.

Nos Grandes Lagos a existência de factores que contribuíram para a mobilidade forçada das populações e a transformação dessa região em zonas produtoras de refugiados é descrita como sendo anterior ao período das independências. A esse propósito, Andre Guichaoua, refere que no Ruanda e Burundi os conflitos étnicos são uma herança secular, Congo-Kinshasa um Estado artificial confrontado sistematicamente com divisões internas e os desejos secessionistas das suas províncias, na actualidade o problema se coloca sob a forma de 'luta pela vida' devido ao superpovoamento ou as competições pela posse da terra.[479]

De acordo com Andre Guichaoua, a mobilidade forçada de populações, por um lado, resulta da persistência de instabilidade na região naquela região mas, por outro lado, aparece como uma resposta à constante impossibilidade de construir, a partir das suas economias exclusivamente agrícolas, sociedades onde prevaleçam formas de mobilidade espacial e social abertas e aceitáveis pelos diversos actores e países implicados.[480] Para o caso particular do Ruanda, esta situação concorre para que o mesmo seja conhecido como sendo o primeiro país africano a produzir refugiados (cerca de 150 a 200 000 partidas em direcção ao Uganda, Burundi e Zaire entre 1959 e 1966).[481]

Esta realidade secular de produção de refugiados agrava-se a partir dos anos 1990 como resultado do desencadeamento, segundo André Guichaoua, de várias crises a primeira em 1993 no Kivu-Norte, onde cerca de 7 000 pessoas foram mortas; 250 000 deslocados e aldeias abandonadas segundo estimativas da Oxfam e da Caritas Belgique.[482] No mesmo ano 1993, no Burundi, a crise surge na sequência da mudança

[479] Andre Guichaoua. *Exilés, réfugiés, déplacés en Afrique centrale et orientale*…op.cit., p.24
[480] André Guichaoua. *Mobilité forcée dans la région des Grands Lacs*… op. cit.,p. 305
[481] André Guichaoua, op. cit., pp. 316-317
[482] André Guichaoua, op.cit.,p. 330

política significativa a seguir as primeiras eleições democráticas. Assim, eventos tais como o assassinato do novo presidente, Melchior Ndadaye, a 21 de Outubro e a reinstalação no poder do seu predecessor, major Pierre Buyoya, conduziram a numerosos massacres e diversas vagas de mais de 600 000 burundenses que procuram refúgio no estrangeiro.[483]

A terceira crise, de longe a mais grave como indica André Guichaoua, é o desencadeamento da guerra civil no Ruanda em 1994, o genocídio das populações tutsi do interior e a instalação de mais de dois milhões de refugiados hutu nos países vizinhos.[484] Finalmente, a quarta crise decorre da ofensiva militar em todo o território do Zaire até a tomada da capital Kinshasa pela AFDL[485] de Laurent- Désiré Kabila, a 17 de Maio de 1997.[486]

Relativamente ao Corno de África, o facto de, por um lado, ser uma região afectada por fenómenos naturais adversos, nomeadamente a seca, fome e epidemias e, por outro lado, por crises políticas fazem da mesma um importante pólo de produção de refugiados e de populações deslocadas. A esse propósito, Alain Gascon refere que as deslocações da população devido a guerras, fome e ao êxodo rural resultaram numa redistribuição dos territórios e uma recomposição das identidades e a reconfiguração da própria região em si, de onde resultaram Estados como Eritreia e Somalilândia, o primeiro reconhecido pelo ONU diferentemente do segundo.[487]

Segundo Hélène Thiollet, para o caso específico do Corno de África « le droit à la mobilité se négocie entre urgence humanitaire et contraintes sécuritaires»[488], contudo as importantes barreiras existentes localmente visando controlar a circulação migratória, mais os fortes estereótipos construídos à volta de populações desta parte do continente africano remete estes imigrantes à uma situação de vulnerabilidade constante. Deste

[483] André Guichaoua, op.cit.,p. 331

[484] André Guichaoua, op.cit.,p. 332

[485] Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo

[486] André Guichaoua, op.cit., p. 333

[487] Alain Gascon, « Espoir et inquiétude dans la corne de l'Afrique », op. cit.,p.5

[488] Hélène Thiollet. *La mobilité dans la Corne de l'Afrique* …, op.cit., p.75

modo para as populações daquela região a mobilidade mais do que uma opção, uma escolha individual é uma questão de sobrevivência.

« L'exil garantit la survie physique des individus avec ou sans statut de réfugié. Quand les migrants n'obtiennent pas de protection statutaire, leur situation dépend des politiques migratoires du pays d'accueil, des politiques souvent liées aux équilibres stratégiques et économiques régionaux. »[489]

É na sequência destes eventos que se verificaram os êxodos massivos de requerentes de asilo que propiciaram o superpovoamento dos campos de refugiados em países tradicionalmente hospedeiros e a consequente deterioração das condições de acomodação e assistência nos referidos campos.

3. O superpovoamento de campos de refugiados nos países tradicionalmente hospedeiros

A questão superpovoamento dos campos de refugiados emerge como umas das consequências das crises diversas que caracterizam os Grandes Lagos e o Corno de África tal como descrevemos na etapa anterior. Entre os vários exemplos que se podem encontrar desta realidade, é o caso do Quénia. A este propósito e a título de ilustração em 2011, o mesmo ano que Moçambique regista êxodos massivos de populações do Corno de África, os dados avançados pelo ACNUR descrevem a realidade do seguinte modo:

« La violence et la sécheresse en Somalie, tout spécialement dans les régions du sud et du centre, ont déjà forcé cette année près de 60 000 personnes à fuir vers Dadaab, au Kenya voisin. Dadaab reçoit encore près de 1 300 nouveaux arrivants chaque jour. Construit en 1991, le complexe tentaculaire est constitué de trois camps-Dagahaley, Hagadera et Ifo-dont la capacité d'accueil initiale était de 90 000 personnes. L'afflux récent a fait augmenter la population de réfugiés se trouvant dans et autour de Dadaab à 380 000, soit plus de trois fois la capacité d'accueil initiale. »[490]

[489] Hélène Thiollet, op. cit., pp. 76-77

[490] http://www.unhcr.org/fr/news/stories/2011/7/4e205acdc/hcr-felicite-lextension-camp-dadaab-kenya.html

O trabalho conjunto realizado pelo ACNUR e pela OIM no quadro da conferência regional sobre « la protection des réfugiés et la migration internationale: les mouvements mixtes et la migration irrégulière des sous-régions de l'Est et de la Corne de l'Afrique, et de la région des Grands lacs vers l'Afrique australe » apresenta igualmente alguns dados que permitem visualizar a imagem quantitativa da problemática do superpovoamento dos campos de refugiados num dos países tradicionalmente hospedeiro. A este respeito aquele documento mostra, por exemplo, que em algum momento pouco antes do fim da guerra em Moçambique, a Tanzânia acolheu refugiados de diversos países estimados em «cerca de 750.000 pessoas.»[491]

O superpovoamento de campos de refugiados na Tanzânia é agravado pela sua localização geográfica que permite a proximidade fronteiriça com os Grandes Lagos, o que faz deste país, um dos principais pólos de recepção de refugiados provenientes desta região de grande instabilidade desde os primórdios dos anos 1970. Assim, nos «anos 1990 a violência étnica, a guerra e o genocídio naquela região provocou no Oeste da Tanzânia a chegada de mais um milhão de refugiados.» [492] A partir desse momento, tal como indica Christian Thibon, os fluxos de refugiados multiplicaram-se por 3 ou 5, a zona de acolhimento foi expandida e deste modo a Tanzânia assim como Quénia se viram confrontados com os efeitos da economia de guerra que se realimenta sistematicamente na região dos Grandes Lagos.[493]

Para fazer face a esta avalanche de refugiados, na Tanzânia, gradualmente, tal como indica Simon Turner « la politique de mise en camps est passé d'une approche développementaliste à une approche sécuritaire, les camps sont devenue des zones

[491] UNHCR e OIM. *Une route longue et sinueuse*… op. cit. p.5

[492]Simon Turner. Lukole (Tanzanie). Victimes ou fauteurs de troubles. Humanitaire et politique dans les camps. In : AGIER, Michel (dir).*Un Monde de Camps*. La Découverte, Paris, 2014, p. 74

[493]Christian Thibon. *Les trois « R» (retour/réconciliation/reconstruction) et les réfugiés burundais de l'ouest tanzanien*. In André Guichaoua (Dir.). Exilés, réfugiés, déplacés en Afrique centrale et Orientale. Karthala, Paris, 2004 pp. 729-730

d'exclusion conçues pour conserver et retenir des corps susceptibles de polluer la nation, en termes de culture, de crime et de dommages environnementaux.»[494]

Relativamente as estratégias adoptadas para fazer face a esta problemática da presença massiva de refugiados, um dos exemplos significativos são os repatriamentos verificados na Tanzânia que apesar de ter uma história antiga de acolhimento de refugiados, este posicionamento político de receptividade aos exilados, nem sempre reuniu consensos quer de alguns segmentos da população local, quer da parte de alguma esfera política nacional. Neste sentido, com o aumento progressivo de refugiados naquele país, receios de perenização dos campos e de uma violência urbana no país e instalação de uma crise na classe política local começaram a ganhar terreno.

Para contrariar esta realidade, marcada por uma prevalência de percepções e interesses sociais divergentes quanto a presença de refugiados, no território tanzaniano, as autoridades locais viram-se obrigadas a redefinir o seu posicionamento político no que diz respeito ao processo de gestão do fluxo de refugiados, no país, tendo para o efeito apostado na política de repatriamento, cujos efeitos para o lado moçambicano tentaremos analisar de seguida, mas antes apresentaremos alguns exemplos que evidenciam a diversidade de problemas que motivaram o engajamento no repatriamento de refugiados.

De entre os vários problemas que se podem assinalar podemos destacar a elevação do tom no que diz respeito ao relacionamento entre preocupações e entre os dois países vizinhos. A este propósito, Chistian Thibon indica que « signes de tensions intercommunautaires se sont multipliés entre les refugies d'une part, entre les refugies et population tanzanienne d'autre part, alors que les relations entre Burundi et la Tanzanie sont régulièrement perturbées.»[495]

O autor supra citado mostra que para tentar travar estes problemas com os quais a Tanzânia passou a viver e sobretudo depois de alguns progressos verificados em torno das negociações de paz no Burundi a questão dos refugiados torna-se um eixo central

[494]Simon Turner. *Lukole (Tanzanie). Victimes ou fauteurs de troubles*…op. cit., p. 74

[495]Christian Thibon. *Les trois « R» (retour/réconciliation/reconstruction)*…op.cit., p.730

para a acabar com a crise burundesa e na região dos Grandes Lagos em geral. A título, Burundi considerava que « le *Retour* des refugies facilitera la *Réconciliation*, la sortie de crise burundaise, du développement et la *Reconstruction* d'une frontière garant de la stabilité politique, du développement économique et des souverainetés nationales.»[496]

O repatriamento era igualmente uma forma de resolução de um certo tipo de contestação social que se foi desenvolvendo naquele país onde a título de exemplo « le différentiel dans les conditions de vie des populations réfugiés et des populations autochtone […] ne fait qu'aiguiser un sentiment d'injustice. Ainsi, le coût de l'aide aux réfugiés est présente ou apparait comme un manque pour le développement, un détournement qui manquerait au financement du programme de lutte contre la pauvreté dans lequel s'est engagé le gouvernement tanzanien.»[497]

Um último exemplo igualmente descrito por Christian Thibon sobre o nível de descontentamento social relativamente a presença de refugiados revela que « au nom de principes et mythes fondateurs que la présence des refugies est de plus en plus contestée, quitte à inverser l'image positive du réfugié politique héritée de l'époque Nyerere, en une image négative […] porteurs de déstabilisation et de déséquilibres moraux et sociaux, d'une modernisation non maitrisée à l'image des migrants urbaines, des maux qui affecteraient par contagion l'équilibre interne de la nation, voire la pureté des valeurs culturels tanzaniennes.»[498]

Foi neste ambiente acima descrito que a Tanzânia se engajou na política de repatriamento e de reinstalação dos refugiados e paralelamente, tal como refere Christian Thibon ao nível interno as autoridades endureceram os mecanismos de controlo e reforçaram as restrições na liberdade de movimentação uma situação que « a suscité de la part des personnels locaux et des militaires tanzaniens des comportements de plus en plus taillons. Dans un tel contexte, les pénuries alimentaires puis les ruptures d'approvisionnement ont été interprétées à tort, comme une des signes avant-coureurs

[496] Christian Thibon, op. cit., p.730
[497] Christian Thibon, op. cit., p. 737
[498] Christian Thibon, op.cit.,p.743

d'un retrait de l'aide humanitaire, comme une précarité artificiellement provoqué et une pression internationale.»[499]

Uma análise a todo este processo ocorrido na Tanzânia mostra que o reposicionamento político deste país enquadra-se, por um lado, na estratégia de minimização de conflitos transfronteiriços e, por outro lado, na perspectiva de preservação da paz social internamente decorrente do crescimento de percepções sociais divergentes quanto a presença de refugiados no solo tanzaniano.

Ora se o repatriamento à primeira vista poderia contribuir para «esvaziar» os campos de refugiados e, por essa via, resolver os assuntos internos e querelas transfronteiriças com os seus vizinhos dos Grandes Lagos, não é menos verdade que esta opção contribuiu para a ocorrência de novos fenómenos migratórios, nomeadamente, movimentos secundários para novos países de asilo, sobretudo, por parte daqueles exilados que não se engajaram na opção de retorno ao país de origem.

É a partir daqui que poderemos começar esboçar algumas das consequências deste reposicionamento político para Moçambique. A partir do momento que se intensificou o repatriamento e o encerramento de campos de refugiados na Tanzânia, Moçambique conhece um aumento significativo de requerentes de asilo no seu solo vindos das mesmas zonas onde provinham os refugiados até então acolhidos na Tanzânia. Neste sentido pode-se considerar que o repatriamento de refugiados na Tanzânia teve consequências para a emergência do fenómeno refugiados intra africanos no território moçambicano, uma vez que pela força da circulação migratória a redução do volume de refugiados na Tanzânia coincide historicamente com o período de ascensão dos stocks refugiados no território moçambicano.

Sob este ponto de vista, mesmo não existindo uma linha de fronteira entre Moçambique e os Grandes Lagos e o Corno de África a presença de refugiados destas duas regiões passou a ser uma realidade em Moçambique, transformando este país de produtor para receptor de refugiados, muitos dos quais chegam ao território pela força

[499] Christian Thibon, op.cit., p. 750

dos movimentos secundários depois de várias experiências de acomodação em diferentes campos de refugiados.

A este propósito, o trabalho desenvolvido por Vitor Maganda Macamo[500] que visava responder, como é que os denominados refugiados da região dos Grandes Lagos se integram na cidade de Maputo, apresenta algumas histórias de refugiados que retratam o percurso percorrido desde o país de origem até chegar à Moçambique. De seguida apresentamos alguns exemplos desses percursos seguidos pelos refugiados:

«Nbokolo, burundês abandonou o país devido a guerra na companhia de três pessoas, com quem tinham preparado a viagem embarcaram num barco em Bujumbura, até um campo de refugiados na Tanzânia, depois atravessou Malawi até chegar ao campo de Bobole em Moçambique. Cissé, congolês do sul do Kivu, partiu devido a insegurança até Ruanda, depois para Dar-es-Salam, antes de Chegar à Moçambique. Jacques Congolês, do norte do Kivu, chegou à Moçambique na sequência de uma aventura, tendo passado por Uganda, Dar-es- Salam antes de chegar a Maputo. Diop do Kivu sul veio na companhia de amigos, passou sucessivamente por Bujumbura, Dar-es-Salam, Malawi antes de chegar a Moçambique. François veio de kinshasa passou pela Zâmbia, Malawi antes de chegar a Moçambique. Juvenal de Butari, viajou sozinho de Kigali até um campo de refugiados na Tanzânia, seguiu depois para Malawi antes de chegar ao campo de Bobole.»[501]

Um outro trabalho que combina a importância da instabilidade e os movimentos secundários na transformação de Moçambique de produtor à receptor de refugiados foi desenvolvido por Ernesto Manuel Saete Mulungo[502], com base na recolha de depoimentos de duas familias, uma constituídas por 6 e a outra por 4 membros,

---

[500] «A questão do refugiado: um estudo de caso de refugiados região dos Grandes Lagos na Cidade de Maputo, Moçambique», *Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de Arqueologia e Antropologia* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2006.

[501] Vitor Macamo, *A questão do refugiado: um estudo de caso...* op. cit., pp. 31-33

[502] «Momentos liminares: um estudo sobre a (re) construção das identidades dos imigrantes oriundos dos Grandes Lagos no bairro Zona Verde», *Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de Arqueologia e Antropologia* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2012.

respectivamente, retrata algumas experiências que configuram parte da história de vida dos seus entrevistados.

As referidas histórias apresentam elementos que permitem compreender a complexidade e a sinuosidade da trajectória migratória desses entrevistados desde os Grandes Lagos até chegar a Moçambique. A trajectória de um dos membros da primeira família revela que o entrevistado, em questão, é de origem burundesa pese embora tenha crescido no Ruanda onde iniciou a sua experiência profissional antes de regressar ao Burundi onde viria a constituir família. Devido a questões de natureza étnica, foi obrigado a fugir em direcção a RDC onde encontrou abrigo num dos campos de refugiados daquele país.

Entretanto a guerra que se desencadeou naquele país originou, entre outros, a invasão do campo de refugiados, o que precipitou mais uma fuga desta feita para o Malawi. Neste último país, a escassez da ajuda é descrita como sendo uma das razões que ditaram uma nova experiência migratória desta feita para a Tanzânia, onde uma vez mais as condições de acomodação mostravam-se péssimas o que ditou mais uma mobilidade desta vez para Moçambique onde chegou em Dezembro de 1992.[503]

A trajectória migratória da segunda família entrevistada por Ernesto Mulungo é similar a experiência anterior com passagens por vários campos de refugiados, em vários países, antes de chegar a Moçambique. A referida experiência de viagem destaca o espírito de entreajuda entre os imigrantes como sendo crucial no momento de abandono do país de origem de igual modo que o espírito de solidariedade e a assistência do ACNUR são descritos como sendo factores essenciais na renovação da esperança de uma vida melhor em Moçambique.

[503] Ernesto Manuel Saete Mulungo. «Momentos liminares: um estudo sobre a (re) construção das identidades dos imigrantes oriundos dos Grandes Lagos no bairro Zona Verde», op. cit., pp. 10-11

4. A abordagem do ACNUR e da OIM em torno das migrações mistas na África austral

Tal como temos vindo a fazer referência, a problemática dos refugiados dos Grandes Lagos e do Corno de África, a partir dos anos 1990, representa a emergência de uma nova abordagem sobre a questão do direito de asilo, pois, Moçambique como Estado passou, paulatinamente, de país produtor de refugiados à país de imigração e receptor de refugiados. Contudo, à volta dos refugiados se aglutina um conjunto enorme de imigrantes «clandestinos» e/ou «ilegais» que estão na origem do conceito de «migrações mistas» desenvolvido pelo ACNUR e a OIM.

O desenvolvimento deste novo fenómeno migratório, torna a diferenciação destas pessoas cada vez mais difícil e a questão de asilo cada vez mais problemática. Este facto levou à adopção uma nova postura, relativamente a necessidade de protecção dos refugiados e dos imigrantes ao nível da África austral.

É em torno deste conceito «migrações mistas» que teve lugar em Dar-es-Salaam, em Setembro de 2010 uma conferência regional sobre « la protection des réfugiés et la migration internationale: les mouvements mixtes et la migration irrégulière des sous-régions de l'Est et de la Corne de l'Afrique, et de la région des Grands lacs vers l'Afrique australe » na perspectiva de uma reflexão conjunta entre os diferentes Estados da região e aquelas organizações internacionais do ponto de vista de se encontrar um novo figurino de gestão dos fluxos migratórios no quadro mais amplo do respeito dos direitos do homem. Na etapa que se segue vamos nos debruçar sobre este evento analisando os seguintes documentos:

- « La note conceptuelle » [504],
- « le rapport récapitulatif »[505],
- « L'énoncé de mission et l'orientation stratégique de l'OIM »[506],
- « Le plan d'action » [507]

[504]http://www.unhcr.fr/4d5255919.pdf
[505]http://www.unhcr.fr/4d7f83239.html
[506]http://www.unhcr.fr/4d5253d59.html
[507]http://www.unhcr.fr/4d7f7ff49.html

De um modo geral, no quadro do documento preparativo desta conferência, o ACNUR e a OIM consideram que as «migrações mistas» são um fenómeno dinâmico, complexo e diversificado que envolve vários países, de origem, de trânsito e de destino, uma diferenciação meramente formal porque muitas vezes, países de trânsito são simultaneamente de destino e este último por sua vez pode voltar a ser um novo país de trânsito. Esta dinâmica é acompanhada pela existência de redes de facilitadores de passagem de um país para o outro, adaptação das formas de circulação e métodos de entrada as circunstâncias reais de cada país com o objectivo principal de escapar ao controlo das autoridades.

Aquelas duas organizações internacionais, consideram que as migrações mistas compreendem pessoas que foram reconhecidas como refugiados no primeiro país de asilo e que, posteriormente, seguiram a sua rota para um outro país, em geral, em busca de melhores condições de existência. O que torna o processo das migrações mistas mais interessante do ponto de vista protecção dos refugiados é que estas migrações, cada vez mais, compreendem um número significativo de refugiados em mobilidade recorrente em busca de novas condições de asilo, «pessoas que buscam trabalho, educação ou reunificação familiar ou muitas outras categorias»[508], o que representa dificuldades enormes sobre a forma de tratamento destes refugiados nos novos países de trânsito e/ou de destino.

O documento que temos vindo a fazer referência traça um enquadramento histórico deste fenómeno de migrações mistas na região da África austral, enumera um conjunto de instrumentos internacionais que configuram o quadro jurídico orientador da questão migratória, apresenta um breve retrato sobre a situação geral dos países de origem e rotas de trânsito e, por último, um olhar em torno dos desafios de protecção e assistência.

Relativamente ao contexto histórico, o ACNUR e a OIM consideram que as migrações que se verificam desde a região da Eritreia até ao África austral com muito mais frequência nos tempos actuais são bastante antigas, mas com a colonização e a

[508] UNHCR. *The State of the world's refugees in search of solidarity*… op. cit., p. 52

emergência de interesses económicos ligados a industrialização dependente da mão-de-obra migrante e sazonal essa circulação migratória foi estimulada, contudo com a queda do apartheid nos 1990 o quadro muda e reduz-se, em certa medida, a dependência por trabalhadores migrantes. Entretanto no mesmo momento que ocorre essa redução pela mão obra migrante, registam-sem importantes transformações na ordem social em diversos países que estimulam um novo êxodo de refugiados e de imigrantes, trata-se das crises dos Grandes Lagos e do Corno de África.

Este conjunto de factores faz com que, na sua globalidade, em todos os países que se enquadram neste eixo migratório, anteriormente referido, a «mobilidade seja uma estratégia importante de sobrevivência e de redução da pobreza para um grande número de pessoas, para os governos e organizações internacionais, a situação representa um desafio no que diz respeito aos direitos dos migrantes, resposta as migrações irregulares e a luta contra actividades de redes criminais implicadas no contrabando e tráfico de seres humanos.» [509]

No que diz respeito ao contexto jurídico aquelas duas organizações internacionais enumeram um conjunto de instrumentos internacionais que regulam a questão migratória na sua complexidade e dinâmica: a Convenção de Genebra de 1951; a Convenção da OUA de 1969; a Convenção sobre a protecção de todos os trabalhadores migrantes; a Convenção relativa aos direitos da criança; Convenção sobre a eliminação de todas as formas de descriminação das mulheres; o Protocolo de Palerme 2000, visando prevenir e reprimir o tráfico de pessoas (sobretudo mulheres e crianças); o Protocolo sobre o tráfico de migrantes.

Apesar da existência deste quadro jurídico compreensivo na sua maioria adoptado pelos países da região em causa, o ACNUR e a OIM consideram que, na prática esses instrumentos, não são respeitados seja pela fraca capacidade técnica ou financeira ou pela fraca vontade política para assumir estas responsabilidades.

No que concerne ao breve retrato sobre os países de origem[510], rotas de trânsito e formas de deslocação o nosso foco aqui será a apresentação de alguns dados ilustrativos

[509] UNHCR e OIM. *Une route longue et sinueuse*… op. cit. p.5

[510] No quadro das migrações O ACNUR e a OIM enumeram apresentam uma diversidade considerável que incluem vários países da África da Austral onde os migrantes se deslocam para a África do Sul no contexto

sobre estes dois últimos aspectos, visto que o quadro geral da crise dos Grandes Lagos e do Corno de África já foi abordado mais acima. Neste sentido, o ACNUR e a OIM referem que para o caso das populações provenientes do Corno de África a (s) rota (s) inclui (em) passagem pelo Quénia nos campos de refugiados de Dadaab, Kakuma, passagem pela Tanzânia, pelo Malawi no campo de refugiados de Dzaleka (onde foi criada uma zona especial de trânsito para as populações do Corno de África) ou Moçambique. Para os Etíopes e populações da Eritreia as razões de partida são descritas como sendo mais complexas, com «testemunhos a indicarem que na Etiópia jovens das zonas rurais pobres são alvos de redes de passadores que os prometem melhores condições de vida na África do Sul.» [511]

No que se refere as formas de deslocação o ACNUR e a OIM ilustram que a via aérea, em geral, é associada aos Etíopes e Somalianos, a via marítima inclui o trajecto Mogadiscio e Kismayo na Somália até Mombasa no Quénia e de Mombasa até Pemba ou Mocimboa da Praia em Moçambique ou Tanzânia nomeadamente em Dar-es-Salaam, Tanga e Bagamoyo[512]. Aquelas duas vias anteriormente referidas são adoptadas enquanto uma estratégia para contornar os obstáculos enfrentados na via terrestre.

Esta última via, em geral, associada as populações dos Grandes Lagos, cujos itinerários são indirectos podendo passar por Uganda, Ruanda, Burundi, Zimbabwe, Malawi, Moçambique e Zâmbia. No caso de populações do Corno de África quando a opção pela via terrestre se coloca esta viagem geralmente reinicia no Quénia em direcção à Tanzânia, facto que faz deste último país um local de abrigo para muitas destas pessoas implicadas nas migrações irregulares que se deslocam em direcção ao sul.

Independentemente da via ou rota usada, em todas as situações a maior partes das vezes as pessoas estão expostas a graves situações de violações dos seus dos direitos humanos e «uma das questões com as quais os países de trânsito se vêm confrontados é saber como gerir aquelas pessoas que chegam de maneira irregular e que são descobertas

---

da nossa pesquisa centramos as atenções sobre os Grandes Lagos e do Corno de África por serem estas duas regiões que alimentam os stocks de requerentes de asilo e de refugiados o principal propósito deste capítulo.

[511] UNHCR e OIM. *Une route longue et sinueuse*… op. cit. p.8

[512] UNHCR e OIM. *Une route longue et sinueuse*… op. cit. p.11

e detidas»[513], durante a sua longa caminhada em direcção, sobretudo, à África do Sul que a data da realização da conferência (2010) representava o país mais visado pelas migrações mistas e «com o maior número de pedidos de asilo do mundo cerca de 300.000 dossiers e cerca de 48.000 refugiados devidamente registados.»[514]

Finalmente, no que diz respeito a protecção e a assistência, o ACNUR e a OIM consideram que as migrações mistas implicam importantes desafios. Neste sentido, os esforços visando controlar estes fluxos migratórios que assentam, grosso modo, em medidas de reforço da segurança, detenções expulsões, não raras vezes ocorrem fora do quadro jurídico fixado pelos instrumentos anteriormente referidos no início desta abordagem em torno das migrações mistas. Tais medidas, por um lado, alimentam o ciclo vicioso de tentar novas partidas e, por outro lado, a adopção de práticas clandestinas enquanto mecanismos de fuga a essas restrições impostas pelos diferentes países.

Neste sentido, a nova abordagem que o ACNUR e a OIM pretendem desenhar é no sentido da necessidade de adopção de mecanismos mais eficazes que permitam a distinção dos requerentes de asilo e as outras categorias de imigrantes de modo que se sejam assegurados quer a protecção quer a assistência aos diferentes grupos de pessoas dentro do respeito dos direitos humanos possibilitando deste modo «a maximização dos benefícios das migrações e a minimização dos seus efeitos negativos.»[515]

O alcance dos pressupostos acima referidos seria possível através da partilha de responsabilidades, nomeadamente, os Estados «a honrarem com as suas obrigações» [516] o que exige, entre outros, «a boa governação e transparência» [517] e por sua vez «a OIM preconiza que o movimento de pessoas seja seguro, humano e ordenado enquanto o ACNUR vela pela protecção dos direitos dos refugiados e dos requerentes e asilo e se engaja na busca de soluções para a mobilidade forçada das populações.»[518]

No que diz respeito a « la note conceptuelle », este documento retoma o essencial da discussão, acima apresentada, salientando, por um lado, os principais desafios que as

[513] UNHCR e OIM. *Une route longue et sinueuse*… op. cit. p.13
[514] UNHCR e OIM, op. cit. p.14
[515] UNHCR e OIM, op. cit. p.16
[516] UNHCR e OIM, op. cit. p.17
[517] UNHCR e OIM, op. cit. p.22
[518] UNHCR e OIM, op. cit. p.30

migrações mistas, sobre tudo aquelas que ocorrem de forma irregular, colocam quer para as pessoas implicadas, quer para os países de trânsito e destino final, assim como para as organizações internacionais e, por outro lado, reforça a relevância da conferência indicando resumidamente os objectivos da mesma.

No que toca aos desafios para os migrantes, o documento em alusão evoca essencialmente a necessidade de protecção, assistência e defesa dos direitos humanos das pessoas implicadas, para os países de trânsito e de destino final, os desafios estão relacionados como as questões de soberania e da legitimidade dos Estados em imporem o cumprimento dos procedimentos de entrada e de permanência nos seus territórios enquanto para as organizações internacionais os desafios se colocam do ponto de vista da necessidade de estabelecimento de uma ligação entre protecção dos refugiados e a migração internacional.

Neste sentido, a conferência visava responder a três objectivos fundamentais: « i) mieux comprendre la nature, l'ampleur et les raisons des mouvements migratoires mixtes vers le sud depuis l'Afrique de l'Est et la Corne de l'Afrique ainsi que les Grands Lacs ; ii) Examiner les défis que représente la réponse au phénomène des mouvements migratoires mixtes en termes de droits humains; et iii) Dégager un consensus sur les recommandations visant à relever les défis liés aux mouvements migratoires mixtes avec pour objectif final d'établir un plan d'action, avec un accent spécifique sur la coopération régionale. » [519]

O «rapport récapitulatif», apresenta os principais resultados do encontro, em questão, que apontam para a necessidade de: (1) respeito pelos direitos das populações em mobilidade, independentemente do seu estatuto; (2) melhorar a migração legal como alternativa a migração ilegal; (3) garantir a protecção dos refugiados no quadro dos movimentos migratórios mistos; (4) gerir as fronteiras e responder as preocupações em matéria de segurança no respeito dos princípios de protecção; (5) estabelecer processos e procedimentos diferenciados e definir papéis e responsabilidades; (6) responder a questão do reenvio das pessoas não necessitando de protecção internacional; (7) identificar e

[519] Note conceptuelle, Conférence régionale sur la protection des réfugiés et la migration internationale, op. cit., pp. 5-6

superar as lacunas na recolha de dados e sua análise; e (8) melhorar a cooperação e a coordenação aos níveis nacional e regional.[520]

Para a materialização destes resultados, uma extensa lista de recomendações foi estabelecida, enumerando para o efeito o conjunto de acções concretas a ter em consideração para cada um dos resultados anteriormente enunciados.[521]

Relativamente ao « l'énoncé de mission et l'orientation stratégique de l'OIM », o documento, em questão, relembra que no quadro da sua missão a OIM defende o principio que as migrações quando efectuadas de forma ordeira e no respeito da dignidade humana são benéficas para os migrantes e para a sociedade. É neste sentido que na qualidade de principal organização no domínio da migração, desenvolve acções visando: (i) contribuir para superar os desafios crescentes que se colocam na gestão dos fluxos migratórios; (ii) favorecer a compreensão das questões de migração; (iii) promover o desenvolvimento económico e social através das migrações; e (iv) contribuir para o respeito da dignidade humana e no bem-estar dos migrantes.

Tendo como base a promoção e respeito dos direitos humanos dos migrantes conforme estabelecido pelo direito internacional, a orientação estratégica da OIM é direccionada para três eixos fundamentais designadamente acções voltadas para os migrantes; para os Estados, organizações intergovernamentais e não governamentais; e por último acções para dentro da própria da OIM.

Relativamente aos migrantes a OIM se engaja no fornecimento de serviços seguros, fiáveis, flexíveis e eficazes em matéria de migração. No que diz respeito aos Estados, organizações intergovernamentais e não governamentais a OIM quer oferecer conselhos especializados em matéria migratória, partilha de informações e promoção de melhores práticas para combater a imigração irregular, tráfico ilícito de migrantes e tráfico de pessoas em especial mulheres e crianças; facilitar a (re) integração dos migrantes, refugiados, pessoas deslocadas ou necessitando de serviços internacionais e a adopção de uma abordagem que visualize as possíveis vantagens das migrações e, finalmente, as acções da dentro da própria OIM são no sentido do reposicionamento desta

[520] Report récapitulatif, Conférence régionale sur la protection des réfugiés et la migration internationale, op. cit., p.3

[521] Os detalhes dessas recomendações podem ser encontrados no documento em referência (Rapport récapitulatif), pp. 6-20

organização de modo a servir de pólo de referência essencial que no concerne a informação sobre as migrações, promover, facilitar e apoiar o debate sobre a migração à vários níveis para favorecer a elaboração de políticas eficazes de cooperação internacional no que diz respeito a protecção das pessoas.

Finalmente, « le plan d'action », é descrito como sendo um documento flexível que contém um conjunto de acções visando a implemntação das recomendações enumeradas no «rapport récapitulatif». A flexibilidade do «plan d'action» deriva da possibilidade que abre para que cada país identifique aquelas actividades que podem «racionalmente e eficazmente se adaptar ao contexto nacional.» [522] Estruturalmente este documento se apresenta sob forma de seis temas, nomeadamente (1) reforma legislativa e revisão de políticas; (2) reforço das capacidades; (3) operações; (4) actividades de proximidade; (5) colecta e análise de dados; (6) cooperação e coordenação.

Cada uma destas áreas acima referidas contempla um conjunto de objectivos, actividades concretas e estabelece a ligação com as respectivas recomendações que servem de instrumento orientador para a construção dessas acções em alusão.[523]

O quadro que traçamos aqui permite visualização de uma abordagem compreensiva sobre os determinantes do crescimento da presença de refugiados e de requerentes de asilo no território moçambicano a partir dos anos 1990, todavia para se completar o leque desses factores, um último elemento pode ser acrescido à esta lista, anteriormente descrita, trata-se com o efeito do impacto da nova política sul-africana de imigração estrangeira alicerçada na expulsão massiva e por vezes brutal de numerosos estrangeiros vivendo no solo sul-africano.

[522] Plan d'action, Conférence régionale sur la protection des réfugiés et la migration internationale, op. cit., p.1

[523] Os detalhes de todos estes aspectos referidos, podem ser consultados no Plan d'action, Conférence régionale sur la protection des réfugiés et la migration internationale, op. cit., pp. 3-12

5. A nova política sul-africana de imigração estrangeira na era pós-apartheid e as expulsões massivas de estrangeiros

Moçambique enquanto país hospedeiro de refugiados, a sua política de asilo conheceu duas importantes mudanças: a primeira decorre da ruptura com a lógica de concessão do asilo sob bases ideológicas da solidariedade internacionalista, verificada em 1983, através da adesão a Convenção de Genebra, para fazer face a produção de refugiados, «uma das consequências migratórias da política sul de desestabilização regional.» [524]

A segunda mudança, resulta do impacto da nova política de imigração sul-africana de imigração estrangeira adoptada, a partir dos anos 1990, na altura que Moçambique era, principalmente, uma passagem obrigatória para se chegar aquele país vizinho. Para controlar o influxo migratório, as autoridades sul-africanas optaram pelo repatriamento voluntário dos refugiados, detenções, expulsões dos 'clandestinos' e uma hostilidade e xenofobia quase generalizada sobre estrangeiros, na sua maioria de origem africana, com particular incidência para os moçambicanos.[525]

Para compreendermos a complexidade de todo este processo, vamos subdividir a nossa apresentação em duas etapas, a primeira dedicada a enunciação dos fundamentos da política de imigração sul-africana pós-apartheid e, de seguida, os mecanismos da aplicação da expulsão massiva de estrangeiros, tendo como exemplo o repatriamento voluntário dos moçambicanos naquele país.

[524] Aurélia Wa Kabwe-Segatti. *La place de l'étranger dans la « nouvelle» Afrique du Sud*…op.cit.,p. 237

[525] A questão do olhar hostil sobre os estrangeiros no território sul-africano atraiu a atenção e foi densamente estudada por vários pesquisadores, entre eles, Aurélia Wa kabe-Segatti (1999, 2002, 2003, 2004, 2008), Lloyd Hill (2003), Dominique Vidal (2008, 2009, 2012, 2014), Gabriel Tati (2008), Pierre-Paul Dika (2009), Alain Morice (2009), Elise Palomares e Catherine Quminal (2012).

5.1. Os fundamentos da política sul-africana de imigração estrangeira na era pós-apartheid

De acordo com Aurelia Wa Kabwe-Segatti, os fundamentos da política sul-africana de imigração na era pós-apartheid são caracterizado por um projecto de continuidade da lógica migratória herdada do período anterior fortemente marcado por uma hostilidade à imigração estrangeira. Essa herança caracteriza-se pela « consolidation progressive du système dit de *two-gate policy* ou politique à deux portes : l'une d'entrée, réservée à des populations correspondant aux critères d'attractivité définis par la minorité au pouvoir, l'autre de derrière ayant une fonction double, celle d'évacuer les indésirables et de ne laisser pénétrer, de façon temporaire uniquement, qu'une main-d'œuvre bon marché et docile.»[526]

No período em alusão há a destacar ainda a emergência de discursos detractores do estrangeiro tido como fonte de desemprego, criminalidade e de doenças endémicas, nomeadamente a SIDA, o desenvolvimento de práticas atentatórias aos direitos dos direitos do homem, xenofobia, endurecimento da actuação dos funcionários ligados a imigração.[527] Como resultado dessa situação, agudizou-se a precarização das detenções, deportações e expulsões de estrangeiros. De um país visto como eldorado, por uma vasta maioria de imigrantes africanos, transformou-se em lugar desilusão as suas expectativas foram contrariadas pela nova «política de imigração sul-africana bastante selectiva.»[528]

Esta realidade evidencia que apesar da chegada de novos actores políticos naquele país e no âmbito de uma hipotética reposição da normalidade política e social desestruturada pelo apartheid, a aposta pelos bloqueios migratórios foi privilegiada o que do ponto de vista migratório, representa uma herança da política de imigração selectiva e restritiva, que caracterizou aquele país por largos períodos de tempo que pode ser resumida nos seguintes termos :

[526] Aurelia Wa Kabwe-Segatti. « *Reformuler la politique d'immigration*…op.cit., p. 251
[527] Aurelia Wa Kabwe-Segatti, op.cit., p. 262
[528] Gabriel Tati, *The immigration issues in the post- apartheid South Africa: discourses, politces and social repercussions.*… op. cit., p.428.

« De 1913 à 1937: la mise en place de critères juridiques de définition de l'étranger et la régulation de son accès au territoire; de 1937 à 1986: l'alignement de plus en plus radical de la législation régissant l'immigration sur les critères racistes du «développement économique séparé» reposant en grande partie sur la mise en place d'un système migratoire à deux vitesses, la two-gate policy; et de 1986 à 1994, un écart croissant entre les intentions affichées de mise en conformité législative dans le cadre des mutations politiques profondes que connaît alors le pays et la réalité des pratiques qui s'inscrit dans la continuité d'une politique à deux vitesses. »[529]

Ao colocar ênfase nas questões de selectividade, de restrições migratórias e de estigmatização do estrangeiro, aquele país alinhou pelo caminho similar aos dos países com economias fortes em outros contextos que encaram as migrações internacionais como uma fonte ameaça a dois dos fundamentos do Estado moderno « la souveraineté et la citoyenneté.»[530] De um modo geral os efeitos desta política sul-africana foram a deportação e a expulsão de vários imigrantes conforme indicam os dados abaixo apresentados:

« Entre 1991 et 1997 le pays a procédé à 200 000 expulsions d'illégaux, avec un total de 1 million au mois de juillet 2004. En 2001, la population étrangère enregistrée était de 345 000 dont 102 326 à Johannesburg. Les expulsions d'étrangers ont atteint le nombre 151 653 en 2001, dont 41 207 Zimbabwéens, 150 000 Mozambicains depuis 1991 des chiffres illustrant une hausse depuis 1998 (44 225 expulsions), 1993 (96 515 expulsions) et en 1995 179 non africains dont 68% d'indiens et de Pakistanais.»[531]

De forma particular em Moçambique os efeitos desta nova política sul-africana foram, entre outros, a transformação da situação da imigração estrangeira, no país, com vários destes imigrantes a usarem Moçambique como país de trânsito em direcção ao

[529] Aurélia Wa Kabwe-Segatti. *La place de l'étranger dans la «nouvelle» Afrique du Sud*…op.cit., pp.81-82
[530] Catherine Wihtol de Wenden. *Laquestion migratoire au XXI^e siècle.*…op.cit., p. 82
[531] Pierre – Paul Dika. *La nouvelle politique d'immigration de la nouvelle Afrique du sud*…op. cit., p.82

território sul-africano ou então como um importante ponto de refúgio quando impedidos de entrar naquele país.

Este facto é corroborado pelo discurso recorrente da imprensa[532], das autoridades públicas (INAR, PRM, Direcção Nacional de Migração) e organizações internacionais (ACNUR, OIM) que indica que a proximidade com a África do Sul faz de Moçambique mais um país de trânsito do que um destino final para um determinado grupo de migrantes, nomeadamente, Etíopes e Somalianos. Este facto revela que apesar das detenções e expulsões terem constituído um dos critérios adoptados para a contenção e controle da imigração estrangeira, estas medidas não dissuadiram por completo os potenciais imigrantes devido a atractividade económica daquele país que continua a alimentar o imaginário migratório de vários os imigrantes africanos que continuam a encontrar naquele país uma importante oportunidade de prosperidade e progressão na vida.

Esta situação de forte presença de imigrantes africanos na África do Sul foi agravada pela existência de um campo de refugiados localizado na província de Maputo, geograficamente próxima das fronteiras sul-africanas, deste modo a presença deste campo nesta região constituía um forte obstáculo ao projecto político sul-africano de controlo da imigração estrangeira, mas também criava problemas as autoridades moçambicanas para discernir entre os verdadeiros requerentes de asilo e os imigrantes que aproveitando-se desta proximidade com o país vizinho usavam o pedido de asilo como forma de entrar em Moçambique e deste modo ficarem na expectativa de uma possibilidade de imigrar para a África do Sul.

[532] «Detidos 140 imigrantes ilegais somalis em Nampula a maioria dos imigrantes ilegais usa Moçambique como ponto de trânsito para a vizinha Africa do Sul, onde pretendem estabelecer residência.» in: *AIM* (Maputo), 24/11/2010; «Polícia captura mais de 40 somalis ilegais em Inchope, província de Sofala, A Polícia disse que alguns dos somalis confessaram que pretendiam usar Moçambique como corredor para chegaram à África do Sul.» in: *@Verdade* (Maputo), 13/01/2011

5.2. A expulsão dissimulada dos refugiados moçambicanos na África do Sul

Dados publicados pela imprensa moçambicana ilustram as dificuldades enfrentadas por moçambicanos para viver na África do sul[533] ou para se conseguir legalização da permanência naquele país vizinho.[534] Na etapa que se segue vamos tentar compreender as razões por detrás deste quadro anteriormente referido.

O trabalho de Aurelia Wa Kabwe-Segatti ajuda compreender que desde a sua criação, em 1951 aos dias de hoje, a política do ACNUR variou consideravelmente encontrando-se debaixo do que se pode considerar uma contradição funcional. De uma perspectiva favorável à uma solução durável por via da integração no país de acolhimento, passou-se para uma abordagem que apoia o repatriamento voluntário. Se o repatriamento, por si só, não constitui um problema do ponto de vista do conjunto das várias possibilidades que se colocam enquanto solução durável do problema dos refugiados o que, no entanto, representa motivos de preocupação é o facto que em nome desse repatriamento voluntário, não raras vezes, se esconde o «refoulement déguisé.» [535]

Este conjunto de factores ajuda a compreender as fragilidades do modelo de protecção dos refugiados no geral e na África do Sul, em particular onde « le traitement des réfugiés mozambicains est une illustration du glissement d'une forme de coercition à une autre: le droit international des droits de l'homme et la législation sur la protection des réfugiés ne parviennent pas à protéger le réfugié qui passe de la coercition liée aux conflits du pays d'origine à celle de la politique nationale d'immigration de l'état d'accueil.»[536]

Importa recordar que a presença dos refugiados moçambicanos naquele país vem na sequência da guerra civil no país de origem, entretanto com a evolução da situação política nos dois países (o fim do apartheid na África do Sul e o fim da guerra civil em

[533]«Moçambicanos, o drama de viver na África do Sul.» in: *Tempo* (Maputo), n°1322,21/04/1996, pp.16-18

[534]«África do Sul: legalizar moçambicanos não é fácil», in: *Tempo* (Maputo), n°1343,15/09/1996, pp.15- 16

[535]Aurelia Wa Kabwe-Segatti. *La place de l'étranger dans la « nouvelle» Afrique du Sud*… op. cit., p. 205

[536] Aurélia Wa Kabwe-Segatti. op. cit., p.385

Moçambique), uma nova abordagem relativamente ao problema dos refugiados moçambicanos naquele país começa a se desenhar. O caso do repatriamento 'voluntário' dos refugiados moçambicanos, entre 1993-1996 e, nos anos subsequentes, as medidas de recondução forçada para a fronteira é revelador dessa contradição paradigmática que foi posta ao serviço da expressão mais alta da vontade política das autoridades sul-africanas de pôr em marcha a sua política de expulsão dos considerados imigrantes ilegais. Com essa medida, « le gouvernement refusa d'accorder un véritable statut de réfugié aux demandeurs d'asile en provenance du Mozambique […] sans papiers étaient considérés comme des clandestins. »[537]

O quadro que estabelece o repatriamento dos refugiados à partir da África do Sul, de acordo com Aurelia Wa Kabwe-Segatti foi fixado através de três documentos principais, nomeadamente:

« L'accord de principe entre le HCR et le gouvernement sud-africain; l'accord tripartite entre l'Afrique du Sud, Le Mozambique et le HCR; la publication, par le Ministère de l'Intérieur sud-africain de directives officielles, concrétisant ces deux accords par le biais d'un Comité aux réfugiés […] »[538]

Conforme referimos mais acima, o repatriamento, por si só não constitui uma violação dos direitos na medida em que faz parte das três possibilidades que configuram uma solução do problema dos refugiados no exílio, nomeadamente, o repatriamento, o reassentamento e a integração definitiva no país através da naturalização, no entanto neste caso particular da África do Sul, de acordo com Aurelia Wa Kabwe-Segatti o repatriamento torna-se problemático por que surge «comme l'unique 'solution durable' retenue par le gouvernement sud-africain et acceptée par le HCR, co-signataire du Document […] à aucun moment les solutions de l'intégration et de la réinstallation n'y étaient envisagées.»[539]

[537] Aurelia Wa Kabwe-Segatti. « Du rapatriement volontaire au refoulement dissimulé…op. cit., p.77

[538] Aurelia Wa Kabwe-Segatti, op. cit., p.78
[539] Aurélia Wa Kabwe-Segatti, op. cit., p.78

É neste quadro político orientado, essencialmente, para expurgar os refugiados moçambicanos que decorreu o repatriamento dos refugiados, e a expulsar todos aqueles que caíram na clandestinidade pelo facto de não se enquadrarem no modelo estabelecido pelas autoridades locais que consideravam como refugiados «aux mozambicains arrivés entre janvier 1985 et décembre 1992.»[540]

Na sequência deste modelo que privilegia o critério tempo de chegada no território sul-africano para a inclusão na categoria de refugiados, mais o facto de se considerarem, maioritariamente, aqueles que se encontravam nas zonas rurais, os refugiados urbanos viraram, na sua maioria, 'clandestinos' por isso as taxas do repatriamento foram baixas «menos da metade (47%) dos repatriados fizeram uso dos meios oferecidos pelo ACNUR e OIM.» [541]

Para se abarcar os clandestinos a nova categoria de imigrantes moçambicanos, foram levadas a cabo diversas acções de detenções e recondução à fronteira o que contribuiu, em grande medida, para que «les Mozambicains cosntituent la majorité des personnes expulsées entre 75 et 85 %»[542], todavia outras nacionalidades foram igualmente abrangidas e reconduzidas para as fronteiras moçambicanas conforme se pode constatar de seguida:

> «Par ailleurs, de fausses déclarations de nationalité ont permis à certains ressortissants de pays plus lointains d'être expulsés à proximité de l'Afrique du Sud afin d'y revenir plus rapidement. » [543]

De acordo Aurelia Wa Kabwe-Segatti uma outra medida adoptada visando resolver o problema das baixas taxas de repatraiamento foi fixação de 31 de dezembro de 1996 como data limite para que os clandestinos se possam beneficiar do estatuto de requerentes de asilo entretanto a medida foi pouco eficaz na medida que «des réfugiés potentiels n'étaient pas conscients de leurs droits, rien n'obligeait les officiers de police ou d'immigration à signaler la possibilité d'une procedure de demande d'asile, la

[540] Aurélia Wa Kabwe-Segatti, op. cit., p.78
[541] Aurélia Wa Kabwe-Segatti, op. cit., p.80
[542] Aurélia Wa Kabwe-Segatti, op. cit., p.81
[543] Aurélia Wa Kabwe-Segatti, op. cit., p.81

population mal informé, restait très méfiant à l'égard des mesusres prises par le gouvernement sud-africain […] à partir de 1998, les 'raids contre les clandestins se sont focalisé sur la région de Gauteng, où se concentraient les ex-réfugiés sans papiers.» [544]

Não obstante os constrangimentos que tais medidas representam, do ponto de vista de protecção dos exilados, Aurelia Wa Kabwe-Segatti, considera que o ACNUR viabilizou este modelo de administração do dossier refugiados moçambicanos porque encarava «o repatriamento 'voluntário' um meio expeditivo e relativamente menos dispendioso de resolver duravelmente a questão do *déplacement* enquanto do lado da política sul-africana o repatriamento enquadra-se no contexto de recusa crescente em aceitar o asilo como uma outra forma de integração permanente.»[545]

O repatriamento 'voluntário' de moçambicanos na África do Sul traz à superfície mais um conjunto de evidências que demonstram as fragilidades da maquinaria burocrática de acção humanitária do ACNUR, e outras organizações internacionais que lidam com as migrações internacionais, em geral, com a problemática dos refugiados, em particular, o que expõe estes últimos ao livre arbítrio das conveniências políticas dos países de asilo.

«La politique menée par l'Afrique du Sud à l'égard des immigrés mozambicains est révélatrice des limites du système international de protection des réfugiés. Conçu pour permettre aux individus d'échapper aux persécutions, le HCR s'avère impuissant à briser le cycle de la coercition. La complexification des motifs de la migration fait souvent passer le migrant du champ de la protection internationale à celui de la politique d'immigration nationale des Etats d'accueil. » [546]

Ao trazermos para a análise a questão da política de imigração sul-africana, na era pós-apartheid, o nosso principal objectivo era mostrar de que formas o impacto dessa política, visando conter a «invasão» migratória, afectou Moçambique no que diz respeito

[544] Aurélia Wa Kabwe-Segatti, op. cit., pp.82-84
[545] Aurélia Wa Kabwe-Segatti, op. cit., p.86
[546] Aurélia Wa Kabwe-Segatti, op. cit., p.91

ao aumento da presença de imigrantes, de requerentes de asilo e de refugiados intra africanas.

A leitura dos vários dados apresentados, nomeadamente sobre as restrições de entrada, as expulsões e os reencaminhamentos forçados à fronteira, permite-nos visualizar que a proximidade fronteiriça entre África do Sul e Moçambique teve uma influência directa sobre o aumento dos stocks de imigrantes, de requerentes de asilo neste último país, pois o mesmo representa um ponto de trânsito estratégico para se chegar a África do Sul e como está em curso, em Moçambique, toda uma estratégia de recepção de requerentes de asilo e de imigrantes africanos isto é capitalizado, de diferentes maneiras, como uma possibilidade de se chegar ao «eldorado» por parte desses imigrantes e requerentes e asilo que afluem o território moçambicano.

Este facto revela que, nos tempos actuais, a circulação dos imigrantes intra africanos tem-se circunscrito cada vez menos dentro de um só país, tende para uma cada vez maior regionalização e diversificação quer das rotas migratórias quer das estratégias mobilizadas para se conseguir entrar num e noutro país. Deste modo, toda e qualquer política adoptada por qualquer um dos países da região implicados na circulação migratória tem impacto, não só dentro do país onde a política é adoptada, como também acaba influenciando todos os outros países ao seu redor. Foi isto que aconteceu com Moçambique na sequência da política de expulsão de estrangeiros na África do Sul pós-apartheid.

6. Questões legislativas sobre a imigração estrangeira e asilo em Moçambique

A consolidação da ruptura com a abordagem internacionalista do direito de asilo aos movimentos de libertação através da ratificação de dois protocolos internacionais, um que universaliza, desde 1967, o âmbito de aplicação da noção de refugiado e o direito de asilo a ela associado e outro que se debruça sobre os problemas específicos dos

refugiados em África conduziram a adopção, em 1991, da lei sobre o direito de asilo e, em 1993, a sistematização num só documento os procedimentos de entrada, permanência e saída de estrangeiros do território nacional. Estes acontecimentos representam a primeira etapa de evolução na produção legislativa sobre os refugiados e a migração estrangeira no país.

A segunda fase desse processo evolutivo na produção legislativa sobre aquelas duas matérias anteriormente referidas é caracterizada por três momentos fundamentais: a criação legal do INAR, o estabelecimento dos procedimentos administrativos sobre o processo migratório de acesso ao asilo no país através da regulamentação das respectivas leis que se debruçam sobre essas duas matérias e, por último, a necessidade do reforço do controlo das fronteiras e dos estrangeiros no interior do território o que justifica, entre outros, a escolha do carácter paramilitar[547] da nova estrutura, o SENAMI.

6.1. A Constituição da República de 2004: novo contexto, novos actores, uma estratégia antiga de pensar o direito de asilo

A Constituição da República de 2004, a primeira a ser aprovada num contexto multipartidário, surge da revisão da Constituição da República de 1990 que apesar de ter aberto o caminho para a implantação da democracia em Moçambique, foi aprovada num contexto mono partidário. Sob esse ponto de vista, pode-se considerar que a Constituição da República de 1990 marca a transição de um regime mono para o multipartidário.

No que diz respeito as questões dos refugiados e de acesso ao direito de asilo, elas se enquadram no contexto da definição da política externa do país. Globalmente, a formulação de 2004 retoma parte significativa do texto de 1990 que, por sua vez, é uma herança de 1975 no modelo que se resume na fórmula novo contexto, novos actores

[547] No vocabulário moçambicano, diferentemente do contexto Francês, este termo serve para designar instituições do Estado, nomeadamente, Política da República, Forças de Guarda Fronteira, Migração, Alfândegas.

políticos, uma estratégia antiga de pensar a política externa, em geral, o direito de asilo, em particular.

Neste sentido, o ano de 2004, não traz transformações na visão do Estado quanto a questão dos refugiados e de asilo, o texto adoptado representa um padrão de continuidade dos demais dispositivos que ao longo dos tempos foram sendo produzidos para responder à esta presença de refugiados africanos no território moçambicano. Essa continuidade que, em certa medida, revela a dificuldade de reinvenção discursiva, de se desfazer das amarras ideológicas e de encontrar um referencial mais consentânea com os tempos actuais é quebrada pelo artigo 18 consagrado ao direito internacional, algo que não tem equivalência com os textos constitucionais precedentes. Em termos concretos o artigo em alusão estabelece o seguinte:

«Artigo 18 (Direito internacional) que estabelece o seguinte:

1. Os tratados e acordos internacionais, validamente aprovados e ratificados, vigoram na ordem jurídica moçambicana após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado de Moçambique.

2. As normas de direito internacional têm na ordem jurídica interna o mesmo valor que assumem os actos normativos infraconstitucionais emanados da Assembleia da República e do Governo, consoante a sua respectiva forma de recepção.»[548]

6.2. A regulamentação das leis 21/91 (sobre o estatuto de refugiado) e 5/93 (sobre a entrada, permanência e saída do estrangeiro em Moçambique)

A regulamentação destes dois dispositivos legais surge na sequência do cumprimento de uma norma já prevista nas citadas leis. Se ponto de vista teórico-administrativo, o regulamento da lei significa a indicação dos procedimentos que os

[548] *CONSTITUIÇÂO DA REPUBLICA DE MOÇAMBIQUE*. Imprensa Nacional de Moçambique, op.cit.

administrados devem observar para o usufruto do previsto na lei em questão, do ponto de vista prática a introdução destes novos instrumentos, não altera o quadro legislativo já existente-– as leis 21/91 (sobre os refugiados) e 5/ 93 (sobre a entrada e permanência de estrangeiros) – que continua em vigor.

Sob esta perspectiva pode-se referir que os decretos trazem algumas precisões de ordem terminológica e de procedimentos, pois as referidas leis por si só já eram precisas. Uma comparação atenciosa e muito precisa entre os textos das leis e estes dos decretos, estritamente limitada aos artigos directamente ligados ao direito de asilo e àqueles que tem incidência sobre a problemática dos refugiados permite ver sobre que aspectos as aludidas precisões se referem.

A este propósito e a título de ilustração, o Capítulo IV – Autorização de residência, do decreto 38/2006 relativo a lei sobre a entrada e permanência de estrangeiros, no seu artigo 24 faz menção à Autorização de residência provisória para refugiados nos seguintes termos: «*será concedido ao cidadão estrangeiro com estatuto de refugiado, a autorização de residência provisória, mediante requerimento do interessado*» [549]

O estabelecimento deste decreto 38/2006, ocorre, justamente, no período em que afluência de estrangeiros no espaço territorial moçambicano é cada vez maior e a ela associam-se discursos de imigração ilegal, imigração clandestina, tráfico de pessoas em quase todos os países da sub-região da África austral.[550] Havendo necessidade de se estabelecer um maior controlo dos processos migratórios no país e, deste modo, permitir um alinhamento com as práticas em curso na região, com este regulamento procurou-se reforçar o dispositivo anterior e conferir maior clareza sobre as modalidades concretas a serem observadas no acto de aplicação de cada uma das três áreas abrangidas pela lei 5/93, nomeadamente (i) a entrada, (ii) a permanência e (iii) a saída de estrangeiros de Moçambique.

[549] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto 38/2006, de 27 de Dezembro, op. cit.
[550] Ver UNHCR e OIM. *Une route longue et sinueuse*… op. cit.

Por sua vez o decreto 108/2014 que revoga o decreto 38/2006, mantém o essencial dos aspectos anteriormente referidos, mas uma das principais inovações reside no facto de ter em conta, entre outros, os fenómenos migratórios ligados ao desenvolvimento de actividades económicas o que motivou a criação de uma nova modalidade de visto de entrada, no caso concreto, o visto para actividades de investimento cuja definição estabelece o seguinte:

> «Visto para actividades de investimento: aquele que é concedido ao cidadão estrangeiro investidor, representante ou procurador de empresa e destina – se a permitir a entrada do seu titular para fins de implantação de projectos de investimentos aprovados pelo Conselho de Ministros.»[551]

Por sua vez a comparação entre a lei 21/91 e o decreto 33/ 2007, permite constatar que este último através do seu artigo 8 introduz a concessão de documento provisório de identificação com uma validade de dois anos e renovado semestralmente.

Estes decretos que estamos a analisar têm, igualmente, por objecto precisar as competências e as atribuições das estruturas encarregues de aplicar a lei (quem faz o quê e o como?). Sobre este ponto de vista, o decreto 33/2007 é, em parte, destinado a fixar as atribuições do INAR criado pelo decreto 51/ 2003 que deve, entre outras, instruir o processo do pedido de asilo devendo para o efeito tal como preconiza o artigo 10 do decreto 33/2007 «(1) proceder a abertura do respectivo processo e fazer uma audição do requerente, podendo também, se necessário, efectuar outras diligências para a recolha de informações e esclarecimentos de elementos que se mostrem pertinentes; e (2) caso o julgue necessário, poderá solicitar o parecer de outras instituições do Estado e do ACNUR.»[552]

O contexto em que este decreto foi estabelecido era marcado pelo crescimento do volume de refugiados que demandam asilo no país. A título de exemplo, em 1993 o primeiro ano que figura nas estatísticas estavam registados 202 refugiados e em 2007 estavam registados 4161 requerentes de asilo e 2767 refugiados.[553]

---

[551] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n° 108/2014, de 31 de Dezembro de 2014, op. cit
[552] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n° 33/2007, de 10 de Agosto de 2007, op. cit.
[553] http://www.unhcr.org/statistics/country/4981c3dc2/unhcr-statistical-yearbook-2007-annex.html

Sob este ponto de vista pode-se considerar que a relativa pressão exercida pela procura de asilo, em Moçambique, ao que tudo indica teve um contributo para que o executivo, finalmente, regulasse a lei sobre aos refugiados

Ligado ao aspecto anteriormente referido, o preâmbulo do decreto em questão diz «[...] tendo em vista coordenar a intervenção das instituições nacionais no âmbito do apoio e assistência aos refugiados», impõe-se a existência deste novo instrumento legislativo. Nesta ordem de ideia, a leitura deste preâmbulo deixa pressupor que o ACNUR jogou um papel fundamental na redacção e na publicação do referido decreto.

O quadro acima apresentado indicia que o reposicionamento legislativo das autoridades moçambicanas é um movimento com o intuito de impôr um certo freio a corrida pelo asilo e no reforço do controlo da imigração estrangeira, um processo que culminou com a criação do SENAMI que a seguir se apresenta.

6.3. A criação do SENAMI, uma estrutura paramilitar de gestão e controlo da imigração estrangeira no país

O ano de 2014, representa mais uma etapa de produção legislativa relativamente a questão da imigração estrangeira e a problemática dos refugiados, em Moçambique. Com efeito, dois aspectos marcaram esse ano: a aprovação da lei 4/2014 de 5 de Fevereiro, (lei que cria o Serviço Nacional de Migração-SENAMI) e a comunicação, às Nações Unidas, a 10 de Setembro de 2014, da adesão de duas Convenções, uma relativa ao estatuto das pessoas apátridas de 21 de Setembro de 1954 e outra referente a redução de casos de apatridia de 30 de Agosto de 1961.

A ratificação destes dois dispositivos, permite as autoridades moçambicanas alargar e diversificar a natureza de pessoas possíveis de obter asilo e protecção internacional, em Moçambique, e possibilita um engajamento em prol das causas que concorram para a inexistência de situações que resultam em casos de apatridia.

A criação do SENAMI representa uma evolução na medida em que traz uma nova abordagem sobre a gestão dos refugiados, em particular, da imigração estrangeira no país do ponto de vista de organização, competências e meios que dispõe esta nova estrutura criada. Contudo antes de nos determos sobre a análise da criação da já citada lei e as principais diferenças entre o SENAMI e a estrutura anterior vamos nos debruçar sobre alguns antecedentes deste novo processo evolutivo.

6.3.1. O contexto geral da problemática da migração estrangeira, no país, que antecede a criação do SENAMI

O contexto geral que antecede a criação do SENAMI é caracterizado, entre outros pelo recrudescimento do fenómeno de migrações mistas onde se misturam requerentes de asilo, imigrantes ilegais ou clandestinos, motivados pelo exercício do trabalho migrante, acesso ao direito de asilo, trânsito em direcção a África do sul alguns destes migrantes arriscam as suas próprias vidas.[554]

Ligado ao que foi referido anteriormente, um segundo acontecimento que caracteriza o ambiente a volta da criação do SENAMI é o êxodo massivo de Somalianos e Etíopes (entre os anos 2010 e 2012) que em curto espaço de tempo desapareceram do campo de refugiados de Marratane.[555]

Este relativo descontrolo da imigração estrangeira e da ineficácia do controlo fronteiriço, foi agravado pela ocorrência de casos de pirataria marítima na costa

[554] «Over the weekend, UNHCR learned of the deaths by suffocation on 2 February of eight Ethiopian asylum-seekers aboard a closed container truck in Mozambique. Police say the eight were among a group of 26 young Ethiopian men who were trying to reach South Africa from the Maratane refugee camp in northern Mozambique». in: UNHCR-Mozambique: «Deaths in Mozambique highlight risks faced by asylum-seekers heading south» , News Stories, 8 February 2011

[555] «[…]10,985 Somali and Ethiopian asylum-seekers arrived at the camp between January 2010 and January 2011. Of these 6,660 are Somalis, while the remaining 4,325 are from Ethiopia.» in: UNHCR-Mozambique: «Deaths in Mozambique highlight risks faced by asylum-seekers heading south», News Stories, 8 February 2011

moçambicana que culminou com sequestro de um barco de pesca e os respectivos marinheiros que viriam a ser libertos meses depois com apoio da Índia.

A mobilização de esforços visando contrariar essa tendência de um quadro mais ou menos descontrolado de imigração estrangeira, em 2010, suscitou preocupação no seio do parlamento moçambicano onde o Primeiro-ministro, na altura respondendo a uma questão levantada pela bancada parlamentar da Frelimo relativa a situação da imigração estrangeira, deu pistas do trabalho em curso de onde destacam três aspectos fundamentais: a cooperação regional como um dos requisitos para controlar eficazmente o fenómeno; o tratamento reservado para cada um dos três tipos de migrantes identificados (legais, ilegais e refugiados) e por último os mecanismos em vigor para fazer face a situação anteriormente descrita.

Relativamente a cooperação regional como uma estratégia para abordar eficazmente o fenómeno migratório no território nacional o discurso supracitado do Primeiro-ministro destaca o seguinte:

> «No princípio da boa vizinhança, solidariedade internacional e a prossecução dos objectivos de paz e segurança internacional, constitui uma das principais marcas da nossa maneira de ser e estar no mundo, a nossa maneira de ser e estar no relacionamento com os outros países e povos, por conseguinte, a gestão dos problemas relacionados com os imigrtantes ilegais são geridos, sem pôr em causa a cooperação com outros países e Estados.» [556]

No que se refere ao tratamento reservado para cada um dos três tipos de migrantes identificados (legais, ilegais e refugiados), o discurso em alusão destaca o seguinte:

> «Quanto aos refugiados o tratamento tem sido no quadro das recomendações do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados-ACNUR. Os imigrantes ilegais têm o tratamento que a lei prescreve ou seja o seu repatriamento compulsivo.»[557]

[556] Aires Ali, Primeiro-ministro de Moçambique, in: Acta da 18ª Sessão plenária, data 19.05.2010, perguntas ao Governo, p. 20
[557] Ibid, acta da 18ª Sessão plenária, data 19.05.2010, perguntas ao Governo, p. 21

Finalmente, no que diz respeito aos mecanismos em vigor para fazer face a situação da imigração descontrolada no norte de Moçambique, em particular, o Primeiro-ministro indica o seguinte:

> «As acções do Governo têm sido orientadas no sentido de prevenir novas entradas de estrangeiros em situação irregular, através do reforço da segurança da fronteira estatal, principalmente dos pontos vulneráveis. O Governo realiza também acções de fiscalização em zonas propensas à existência de estrangeiros ilegais associados aos grupos que se dedicam à exploração ilegal de recursos faunísticos.» [558]

É neste contexto que se enquadra a elaboração de uma proposta de lei da criação do SENAMI, cuja aprovação foi à debate parlamentar.

6.3.2. Sobre a criação do SENAMI

O processo de elaboração desta proposta de lei que cria o SENAMI, caracteriza-se pela ausência de um debate público alargado sobre problemática da imigração estrangeira como um todo, um fenómeno multidimensional. Deste modo os actores presentes na preparação da criação desta nova estrutura restringem-se a MINT, MINEC, Ministério da Justiça e o SISE, o que contribui para reforçar a percepção que considera a imigração estrangeira quase, exclusivamente, como uma questão de segurança como tem sido uma prática recorrente, em Moçambique, contudo no respeito escrupuloso da tradição parlamentar e em cumprimento das formalidades constitucionais, a proposta de lei foi debatida na Assembleia da República.

Entre os pontos evocados durante o debate parlamentar dois aspectos se salientam: a insistência sobre a preocupação que representam a prevenção e o combate contra a imigração ilegal, mas também a necessidade de que Moçambique se alinhe com aquilo que tem sido prática recorrente nos outros países da África austral. Esta posição foi assumida pelo governo nos seguintes termos:

[558] Ibid, Acta da 18ª Sessão plenária, data 19.05.2010, perguntas ao Governo, p. 21

«A Proposta de lei que cria o Serviço Nacional de Migração funda-se na necessidade de assegurar o reforço da segurança interna da República de Moçambique no que se refere ao controlo de entrada, permanência e saída de cidadãos estrangeiros, incluindo o combate a imigração ilegal e a criminalidade associada [...] neste contexto e face aos desafios em presença impõem-se conferir uma nova concepção organizativa à migração, que do ponto de vista material e de forma, passa a reflectir a determinação do nosso Estado em reforçar os mecanismos institucionais, legais e de actuação visando fortalecer a defesa da segurança interna e da soberania nacional.»[559]

No decurso do debate parlamentar, de um modo geral, a Frelimo assume a criação do SENAMI como um meio de combate a imigração clandestina, como atestam as intervenções que se seguem:

(Etevelnia Rita Fevereiro): «a transformação do SENAMI em força paramilitar servirá, para persuadir e banir as más práticas que a imigração ilegal fomenta contra a soberania e integridade territorial do nosso país, [...] prender, interditar, expulsar, recambiar imigrantes ilegais que causam a desordem e cometem desmandos na nossa sociedade moçambicana.» [560]

(Fátima Madeira): «a presente Proposta de Lei é oportuna [...] tendo em conta que o fluxo migratório no País [...] exigindo do Estado a instituição de mecanismos e serviços que estejam a altura de responder a grande pressão de cidadãos que entram e saem de Moçambique, seja para o turismo, como para desenvolver os seus negócios ou ainda com intuito de fixar residências.» [561]

(Adriano Passanduca): «constitui um passo importante e decisivo para o fortalecimento das instituições tal como tem vindo a acontecer nos países da região da África Austral,

[559] *ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA*, AR-VII legislatura, VIII sessão ordinária, Acta da 3ª sessão Plenária, 23.10.14, p. 5
[560] *ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA*, AR-VII legislatura, VIII sessão ordinária, Acta da 3ª sessão Plenária, 23.10.14, pp. 24-25
[561] Ibid, Acta da 3ª sessão Plenária, 23.10.14, pp. 29-30

visando o aprimoramento da capacidade preventiva e combativa da imigração ilegal no solo pátrio.» [562]

(Ana Dimitri): «Basta recordar que há centenas de cidadãos estrangeiros ilegais no nosso país, uns trabalham, outros a delapidarem os nossos recursos, o que obriga a que o nosso Estado esteja preparado para lidar com essa realidade e combater energicamente [...]» [563]

Por sua vez a Renamo considerava que a natureza paramilitar do SENAMI representava o reforço da musculatura desnecessária do Estado, o aprimoramento dos meios de repressão aos moçambicanos, uma opinião expressa nos seguintes moldes:

(Angélica Camões): «a fragilidade das nossas fronteiras, serviços migratórios e de segurança pública deve-se a estratégia de actuação errada das forças existentes, consequência da corrupção generalizada que enferma as instituições do Estado [...] não há necessidade do Estado gastar mais dinheiro para a criação de mais um organismo paramilitar que só servirá para atacar a oposição.» [564]

(José Manteigas Gabriel): «[...] o bom funcionamento do Serviço Nacional de Migração, não depende de sua paramilitarização porque emissão de documentos de viagens para cidadãos nacionais e estrangeiros, proceder a inspecção de passaportes e outros documentos de viagem, no nosso entender, não se faz de arma em punho [...] a RENAMO, os moçambicanos são de opinião de que basta a militarização do Estado moçambicano num contexto em que todos os Estados do mundo são pela diminuição de armas de fogo [...] a Bancada Parlamentar da Renamo entende que esta proposta tem como fim último reforçar a musculatura das forças de repressão, com o intuito de silenciar ao povo moçambicano. Assim, a Bancada Parlamentar da RENAMO reprova liminarmente a presente Proposta de lei.» [565]

Finalmente, o discurso do MDM apesar de se distanciar da digladiação Frelimo/Renamo foi, igualmente, favorável ao discurso que associa a criação do

[562] Ibid, Acta da 3ª sessão Plenária, 23.10.14, p. 36
[563] Ibid, Acta da 3ª sessão Plenária, 23.10.14, p. 38
[564] Ibid, Acta da 3ª sessão Plenária, 23.10.14, p. 27
[565] Ibid, Acta da 3ª sessão Plenária, 23.10.14, p. 32 – 35

SENAMI a necessidade do combate contra a imigração ilegal, conforme se pode constatar de seguida:

«[...] é plausível a motivação do proponente ao incluir, dentre outros pontos, na sua motivação o combate à imigração ilegal que nos últimos tempos tem atingido níveis alarmantes no nosso País [...] para fazerem face a crescente demanda destes, causado pela descoberta de recursos naturais e desenvolvimento e bem-estar que o nosso País pode oferecer.»[566]

No quadro da lei 4/2014, no que se refere a natureza do SENAMI, o artigo 2 consagra:

«Artigo 2 (natureza)

1. O SENAMI é um serviço público de natureza paramilitar integrado no Ministério que superintende a área da migração;
2. A condição paramilitar do membro do SENAMI adquire-se mediante ingresso e frequência com sucesso de formação paramilitar em estabelecimento habilitado para o efeito [...]» [567]

Relativamente as competências desta nova estrutura de gestão dos processos migratórios, o artigo 4 estabelece o seguinte:

«São competências gerais do SENAMI:

a) Controlar o movimento migratório através das fronteiras nacionais
b) Fiscalizar a permanência de cidadãos estrangeiros no território nacional
c) Emitir documentos de viagem para cidadãos nacionais e estrangeiros
d) Emitir documentos de residência para cidadãos estrangeiros» [568]

[566] Ibid, Acta da 3ª sessão Plenária, 23.10.14, p. 28
[567] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Lei n° 4/2014, op. cit.
[568] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Lei n° 4/2014, op. cit.

O número 3, do artigo 3 (princípios fundamentais) estabelece que «[...] o SENAMI coopera com todos os órgãos e serviços do Estado, nomeadamente com os demais serviços e forças de segurança [...]» [569]

As principais diferenças entre o SENAMI e a estrutura precedente residem fundamentalmente nas competências específicas (artigo 5) atribuídas a nova estrutura, a sua natureza paramilitar e as suas atribuições face aos refugiados.

No que respeito as competências específicas, o 1, a) do referido artigo consagra o seguinte: «proceder a gestão do movimento migratório combatendo, rigorosamente, o tráfico de seres humanos para fins de trabalho forçado, exploração sexual e outros fins.»

Quanto a razão de ser da natureza paramilitar o número 2 do citado artigo enumera um conjunto de competências que justificam tal necessidade, nomeadamente: e) executar medidas de repatriamento e expulsão de estrangeiros; g) proceder a detenção de cidadãos estrangeiros por infracção migratória nos termos da lei; h) proceder ao acompanhamento de cidadãos estrangeiros sujeitos ao repatriamento ou expulsão para os países de procedência.

No exercício das suas actividades, o artigo 40 da citada lei, atribui as medidas de polícia ao SENAMI, nomeadamente «(a) vigilância organizada sobre os estrangeiros, edifícios e estabelecimentos onde haja cidadãos estrangeiros; (b) exigência de prova de identificação e revista a qualquer pessoa ou viatura suspeita de transportar cidadãos estrangeiros ilegais; (c) detenção de indivíduos por infracções migratórias quando se justifique; (d) interdição de entrada e saída quando há decisão de autoridade competente; (e) outras medidas que se mostrem convenientes à manutenção da ordem e segurança pública.» [570]

Relativamente aos refugiados o número 3, e) do artigo 5 atribui ao SENAMI a seguinte competência: «proceder ao tratamento das solicitações de asilo com vista à atribuição do estatuto de refugiado pelo Comité de Reconhecimento do Direito de Asilo»,

[569] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Lei n° 4/2014, op. cit.
[570] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Lei n° 4/2014, op. cit.

aspectos antes restritos ao INAR enquanto instituição tradicionalmente encarregue pelos refugiados e pelos assuntos à eles inerentes.

Como se pode constatar, em termos concretos, a criação do SENAMI não constitui uma etapa nova ao que já vinha sendo feito, pois através da lei 5/93, a migração tinha «autoridade de polícia», a qual se acrescentou a «natureza paramilitar» [571] , tal como se pode constatar através de um despachado da AIM, datado de 23 de Outubro de 2013:

«A Assembleia da República (AR), aprovou hoje, na generalidade, a lei que cria o Serviço Nacional de Migração (SENAMI), uma instituição de classe paramilitar, no quadro de uma proposta de lei submetida, este ano, pelo Governo e que vai substituir a actual Direcção Nacional de Migração.

Actualmente, o quadro jurídico da migração assenta no Diploma ministerial nº 68/2001, de 2 de Maio, que aprova o Estatuto Orgânico do Ministério do Interior (MINT) e estabelece que migração é uma das áreas, fixando as respectivas funções, em materialização do Decreto Presidencial nº 18/2000, de 21 de Novembro, que define como atribuições do MINT no domínio da migração a fiscalização da emissão de documentos de viagem aos cidadãos nacionais e estrangeiros, o controlo migratório, bem como a permanência de cidadãos estrangeiros no país.» [572]

A análise do contexto em torno da criação do SENAMI permite constatar que de uma maneira geral, o referido processo se inscreve num contexto mais amplo de militarização das forças da polícia tal como revela o estudo do Centro de Integridade Pública intitulado «em Matalane e na ACIPOL, Militarização da Formação Policial é Preocupante-Afecta o exercício de cidadania, pois segundo o estudo, em questão, a formação ora ministrada está virada para reprimir, mesmo naqueles casos em que o exercício da cidadania esteja protegido pela lei.» [573]

[571] *ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA*, AR – VII legislatura..., op. cit., p. 6

[572] http://noticias.sapo.mz/aim/artigo/8065023102013183855.html

[573] CENTRO DE INTEGRIDADE PUBLICA (CIP), «em Matalane e na ACIPOL: militarização da formação policial é preocupante», CIP Newsletter, Maio 2016

O quadro que acabamos de descrever situa o contexto do surgimento do SENAMI e o enquadramento desta nova estrutura no processo de gestão migratória no país. Com efeito de 2014, aos dias de hoje, as questões relativas aos mecanismos de entrada, as modalidades de permanência e os procedimentos de saída do país estão sob a égide de uma instituição paramilitar contudo, do ponto de vista das implicações práticas que tal realidade trouxe para o país no que diz respeito a gestão dos movimentos migratórios, o tempo relativamente curto de existência do SENAMI não permite aferir de forma criteriosa tal impacto.

7. Conclusão do capítulo 3

Este capítulo foi uma ocasião para avaliar o impacto dos principais factores que contribuíram para que Moçambique basculasse de país produtor de refugiados à país de imigração e de asilo desde 1992, até aos dias de hoje. No final dessa avaliação sobressaem dois aspectos de natureza distinta, um primeiro que insiste no facto que a persistência da instabilidade na região dos Grandes Lagos e do Corno de África, lidera a lista dos constrangimentos que arrastam as populações daquelas regiões para a mobilidade forçada. O segundo factor, destaca que o fim da guerra civil, os sinais de crescimento económicos em Moçambique, a queda do apartheid que transformou o território sul-africano num novo pólo migratório são factores de atractividade para os refugiados.

A presença desses refugiados no território nacional não constituiu um facto isolado ao nível da região da África Austral, mas a grande particularidade de Moçambique nesse processo reveste-se da sua proximidade fronteiriça com a África do Sul, de tal modo que o território nacional transformou-se num ponto de passagem obrigatória para se chegar ao *el dorado* ou num local de refúgio quando esse percurso conhece sérios bloqueios. Sob este ponto de vista a presença refugiados dos Grandes Lagos e do Corno de África teve impacto fora e dentro do território moçambicano.

Ao nível externo implicou uma invasão migratória no país vizinho o que contrariava, em grande medida, a eficácia da nova política sul-africana de controlo da imigração estrangeira, e internamente a presença de refugiados propiciou importantes transformações no processo de fabricação do direito de asilo sendo que a primeira implicação foi a transformação no modo de concepção da noção de refugiados que passou a designar este grupo populacional proveniente daquelas regiões.

Finalmente, uma terceira implicação que pode ser destacada é o desenvolvimento de mais uma etapa de produção legislativa sobre o direito de asilo e imigração estrangeira no país marcada pela regulamentação da lei que define os critérios de atribuição do estatuto de refugiados, a lei que regula os mecanismos de entrada, permanência e saída de estrangeiros em Moçambique e finalmente a lei cria que o SENAMI e atribui a esta nova estrutura de gestão das migrações uma natureza paramilitar.

O exame desse processo legislativo mostra que existem fortes descontinuidades que ajudam a compreender que, até certo ponto, a questão dos refugiados africanos de uma situação periférica marginal após o fim da acomodação do ANC, com a pressão exercida pela comunidade internacional no sentido de existência de uma instituição para cuidar desses pedidos de asilo, a questão dos refugiados volta a ser central na agenda do Estado, mas sob ponto de vista de segurança.

Como se pode constatar a partir dos anos 1990 a fabricação do direito de asilo de asilo e da legislação sobre os refugiados, em Moçambique, é indissociável da queda do apartheid, a emergência da África do Sul como principal pólo que atrai vários imigrantes o que fez Moçambique bascular de país que produz refugiados, para um país tridimensional (trânsito, asilo e imigração).

A aparição de discursos detractores da imigração estrangeira associando-a ao desenvolvimento de práticas criminosas tais como a delapidação de recursos naturais, tráfico de pedras preciosas, tráfico e lavagem de dinheiro, tráfico de drogas, tráfico de seres humanos rapto e assassinato de pessoas com problemas de albinismo obrigou as autoridades moçambicanas a reforçar o controlo das fronteiras, da presença de estrangeiros no território nacional, a criar uma nova estrutura paramilitar para lidar com

esta nova realidade no país, por estas razões, actualmente, a imigração estrangeira, de um modo geral, tem uma imagem e um sentido menos positivo. Sob este ponto de vista as questões de segurança se sobrepõem a lógica proteccionista de acesso ao direito de asilo.

SEGUNDA PARTE: AS MODALIDADES DE IMPLEMENTAÇÃO DO DIREITO DE ASILO EM MOÇAMBIQUE: ACTORES, DISCURSOS E PRÁTICAS

Capitulo 4: Atravessar a fronteira e chegar à Nampula: a secundarização do INAR na triagem dos requerentes de asilo

Dados disponibilizados pelas autoridades moçambicanas, nomeadamente, a Direcção Nacional de Migração[574] e o INAR, pelas organizações internacionais (OIM, ACNUR), os publicados na imprensa bem como os resultantes do inquérito de terreno indicam que a região norte de Moçambique, de um modo geral, a província de Cabo Delgado, em particular, tem sido o local seleccionada quer pelos migrantes, em geral, quer pelos requerentes de asilo, em particular, para efectuarem entrada no território moçambicano, todavia os procedimentos privilegiados na triagem desses requerentes de asilo são caracterizados pela existência de práticas que indiciam a violação do princípio de *non refoulement* – protecção contra o recondução forçada à zona de proveniência, restrições de acesso ao direito de asilo e a secundarização do INAR, neste primeiro nível de intervenção do Estado, no processo de gestão dos mecanismos de entrada de exilados no país.

No presente capítulo procuramos compreender as razões que explicam este conjunto de elementos anteriormente mencionados e, para uma análise compreensiva dessa realidade, vamos nos debruçar, em primeiro lugar, sobre as múltiplas rotas e formas utilizadas pelos requerentes de asilo para entrar no território moçambicano, em segundo lugar, abordaremos as práticas em torno da triagem dos requerentes de asilo e a descredibilização dos fundamentos de pedido de asilo, a importância das entradas ilegais, a filosofia do Estado moçambicano concernente a entrada ilegal dessas pessoas que solicitam o asilo. Em terceiro lugar, discutiremos o alcance do controlo do acesso ao direito de asilo através da interdição da entrada e a recondução dos «indocumentados» à Tanzânia. Em quarto plano efectuaremos um olhar sobre o significado da secundarização do INAR neste primeiro nível de actuação do Estado e finalmente, em quinto plano,

[574] A Direcção de Migração por força da lei 4/2014 passou a ostentar uma nova denominação: Serviço Nacional de Migração (SENAMI).

apresentaremos um exemplo que ilustra a intervenção de uma organização sociedade civil no que concerne a defesa dos direitos dos imigrantes e exilados.

Duas fontes de dados serão mobilizadas ao longo da nossa análise, de um lado, os materiais de terreno resultantes do inquérito etnográfico e, de outro lado, os dados empíricos de outras fontes que se debruçam sobre a problemática em destaque neste capítulo.

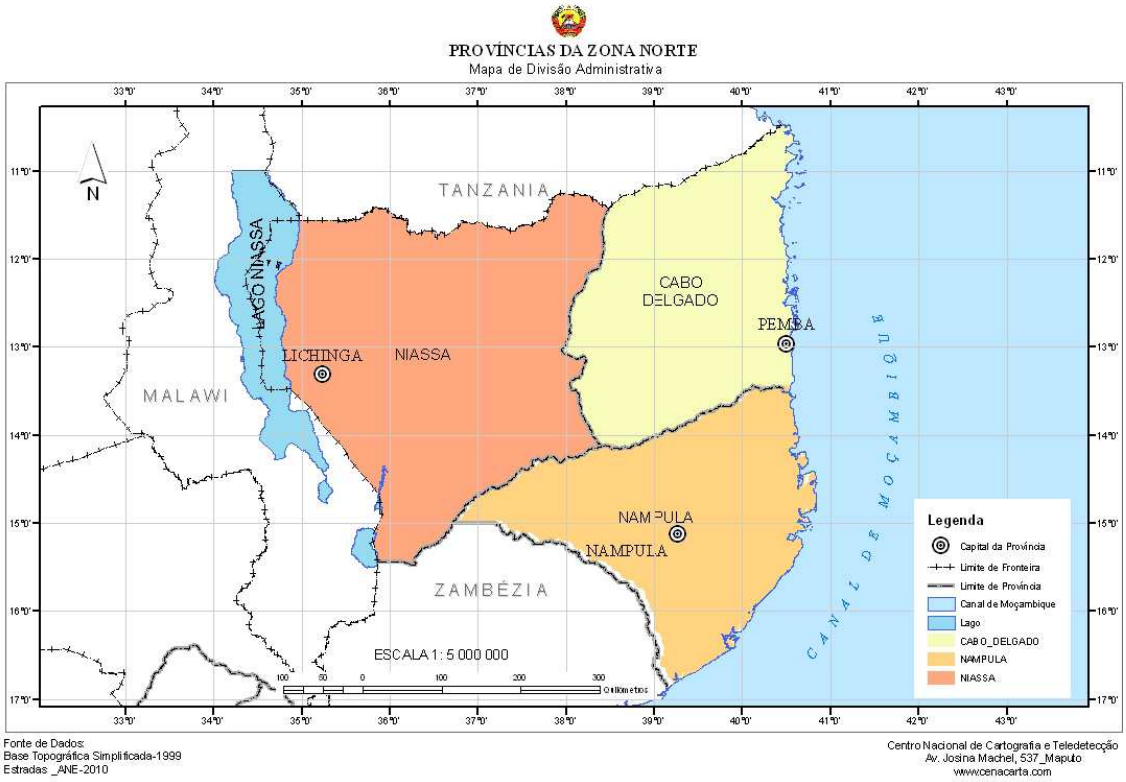
Esta diversidade de fontes, acima referida, destaca a existência de três principais grupos de migrantes que entram através de diferentes rotas e modalidades em Moçambique: (i) aqueles provenientes da região dos Grandes Lagos; (ii) aqueles provenientes do Corno e o leste de África e; finalmente (iii) os provenientes do continente asiático (Paquistão, Bangladesh e Líbano). Os dois últimos grupos, em geral, são associados a imigração clandestina.

Apesar da questão central discutida nesta tese girar em torno da problemática do direito de asilo, sobretudo, para as populações dos Grandes Lagos e do Corno de África, a referência às populações asiáticas serve como um complemento ilustrativo das diferentes formas de manifestação, sobretudo, da imigração clandestina que se verifica no país nas múltiplas rotas utilizadas para entrar no território nacional.

1. As múltiplas rotas utilizadas para entrar em Moçambique

A região norte de Moçambique, de um modo geral, a província de Cabo Delgado, em particular, emerge em diferentes fontes, como sendo o local seleccionado pelos migrantes, de um modo geral, os requerentes de asilo, em particular, para que de forma legal ou clandestina procedam a entrada no território moçambicano.

Mapa n° 2: Ilustração da região norte de Moçambique



No que diz respeito a entrada legal, ao nível da província de Cabo Delgado, existem nove pontos fixos de travessia, vulgarmente denominados postos fronteiriços ou simplesmente fronteira nomeadamente: Aeroporto de Pemba, Mocimboa da Praia, Namantil, Namoto[575], Nangade, Ngapa, Negomano, Palma e Porto Marrítimo.

A entrada ilegal ou migração clandestina devido a sua natureza apresenta uma flexibilidade e variação considerável dos pontos de entrada, todavia sabe-se por diversas fontes que este tipo de entradas ocorre em quase toda a extensão da fronteira fluvial, terrestre e marítima.

[575] Namoto localizado no distrito de Palma, posto administrativo de Quionga, constitui o ponto que regista o maior fluxo diário de pessoas de e para Moçambique, sendo que parte significativa desse fluxo resulta dos movimentos pendulares de pessoas circunvizinhas (num raio de até 20km) dos dois lados da fronteira que recorrem à um ou à outro território, entre outros, para a prática de actividades agrícolas, comerciais ou em busca de serviços sociais, entre eles, os cuidados de saúde.

Mapa n° 3: Ilustração dos principais pontos de travessia Província de Cabo Delgado

A luz da legislação moçambicana, a entrada legal é definida pelo artigo 5 da lei 5/93 como sendo aquela que deve ser feita pelos postos fronteiriços oficialmente estabelecidos para o efeito, sendo que no acto de entrada, o cidadão estrangeiro está sujeito aos procedimentos migratórios das autoridades competentes, de entre outros previstos na lei.[576]

Por seu turno, migrante clandestino de acordo com o decreto 108/2014 (regulamento da lei 5/93) é todo aquele que entre ou saia do território nacional por qualquer posto oficialmente estabelecido, sem passaporte ou documento de viagem equiparado com passaporte ou documento equiparado falso, incompleto ou caduco, bem como os que o façam por pontos não habilitados, ainda que com a documentação necessária, ou ainda os que entrem ou saiam por posto oficialmente estabelecido, sem que façam o movimento migratório.[577]

Os diferentes migrantes que procuram entrar em Moçambique, quer por via legal ou clandestina, mobilizam meios aéreos, marítimos e terrestres. Tal como indica o trabalho «In pursuit of the southern dream: victims of necessity» [578] desenvolvido por Christopher Horwood[579] para a OIM o modo de transporte e as rotas usadas podem ser alterados rapidamente dependendo das circunstâncias (flexibilidade das redes, poder económico do migrante, ofertas dos facilitadores). Na etapa que se segue procuraremos abordar dois aspectos essenciais, por um lado, descrever cada uma destas modalidades de entrada, anteriormente referidas e, por outro lado, analisar o impacto das mesmas sobre o modo como se pensa a legitimidade do pedido de asilo das pessoas implicadas.

[576] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Lei n° 5/93, de 28 de Dezembro de 1993, op. cit.
[577] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n° 108/2014, de 31 de Dezembro de 2014, op. cit.
[578] O sumário executive deste trabalho indica que o mesmo no se enquadra num projecto que investiga os movimentos irregulares de homens do leste e Corno de África que atravessam muitos países em direcção à África do Sul.

[579] Independent consultant to the International Organization for Migration

1.1. A entrada por via aérea

O recurso a meios aéreos enquadra-se na estratégia da diversificação das várias rotas e das formas de entrada em Moçambique mobilizadas, sobretudo, pela imigração clandestina. Em geral as pessoas que recorrem aos meios aéreos usam duas rotas, uma que escala a cidade de Maputo e as outras rotas escalam, respectivamente, as cidades de Pemba e de Nampula, no norte do país.

Relativamente a rota que escala a cidade de Maputo, o capítulo «Choices of passage: smuggling routes from the Horn and East Africa to RSA», do trabalho de Christopher Horwood, já referido mais acima, apresenta alguns exemplos sobre o decurso de algumas experiências de viagem com recurso ao suborno ao staff das companhias aéreas e dos serviços de migração no Quénia, Moçambique e África do Sul.

A título de ilustração, o capítulo em alusão refere que os somalianos grande parte deles desprovidos de passaportes válidos (porque os passaportes somalianos são raros e os novos são aceites unicamente em Mogadishu), quando viajam por via aérea fazem-no com recurso a passaportes de outras nacionalidades, em geral, roubados, falsificados e vendidos para os potenciais compradores ou com passaportes e documento especial de viagem do Quénia que podem, alegadamente, ser adquiridos por estrangeiros mediante a compra de alguma documentação preliminar, designadamente, documentos de identificação e certidões de nascimento.[580]

Alguns destes migrantes que se fazem transportar por meios aéreos a partir de Nairobi (Quénia) ou a partir de Adis Ababa (Etiópia) para além de passagem por Maputo, a sua experiência de viagem inclui várias outras cidades nomeadamente, Harare (Zimbabwe), Lilongwe (Malawi) e Lusaka (Zâmbia).

De acordo com os dados apresentados pelo trabalho em referência, estes migrantes irregulares consideram que é fácil o acesso à esses países, quer com

[580] Christopher Horwood, *In pursuit of the southern dream: victims of necessity*…, op. cit., p. 42

documentos falsos, quer com vistos de turistas, estudantes, homens de negócios, para estadias de curta duração, documentos obtidos no ponto de partida com a cumplicidade de agentes da migração ou dos «contactos nos aeroportos» dos países implicados no percurso de viagem.

Nos casos em que a rota implica a passagem por Maputo, tal experiência migratória contribui para a deslocação do local de entradas da região norte para o sul do país colocando, deste modo, esta cidade no percurso migratório em alusão e a transformação de Moçambique, em última fronteira a ser atravessada pela maioria de imigrantes irregulares com destino à África do Sul.[581]

1.2. A entrada por via marítima

A experiência migratória por via marítima, tal como se pode ler em «In pursuit of the southern dream: victims of necessity», é relativamente comum entre os migrantes irregulares somilianos e etíopes. As viagens em alusão são descritas como sendo, potencialmente, marcadas por vários incidentes, embarcações superlotadas, sem abrigo ao sol ou a tempestades, os migrantes passam por sérias privações tais como fome e sede, as viagens podem durar vários dias o que aumenta as possibilidades de neutralização pelas autoridades de diferentes países, detenções e deportação dos migrantes.[582]

O estudo em questão identifica um conjunto diversificado de rotas, uma das quais contemplando Moçambique, mais particularmente, a província de Cabo Delgado, onde as embarcações em causa atracam nesta região provenientes de Mombasa (Quénia). De forma pormenorizada as diferentes rotas que alimentam a imigração irregular com destino à África do Sul são as seguintes: de Mogadishu (Somália) à Mombasa (Quénia); de Kismayao (Quénia) à Mombasa; de Mombasa à Pemba ou Mocimboa da Praia

[581] Christopher Horwood, op. cit., p. 43

[582] Christopher Horwood, op. cit., p. 44

(Moçambique)[583]; de Mombasa à Dar-es-salaam (Tanzânia); de Mombasa à Tonga ou Mtwara (Tanzania) e de Shimoni e Funzi Island (Quénia) à Tonga, Bagamoyo ou Pangani (Tanzânia). Conforme se pode depreender, parte da imigração clandestina verificada na região costeira do norte de Moçambique é alimentada pela rota que transporta somalianos e etíopes a partir de Quénia.

[583] Sublinhado nosso

Mapa n° 4: Algumas localidades escaladas por migrantes do Corno de África à RSA

Fonte: Christopher Horwood, op. cit., p. 45

O estudo de Christopher Horwood, revela ainda que apesar dos migrantes de forma recorrente chegarem ao destino da embarcação, em questão, não são raros os casos em que os mesmos, por vezes, durante os longos períodos à espera de serem transportados para o destino previamente acordado, são abrigados em esconderijos, nas matas em zonas próximas do mar de onde sucede que os mesmos quando descobertos

pela «polícia tanzaniana ou moçambicana registam-se casos de detenções ou extorções.»[584]

Ainda a propósito da imigração por via marítima, um outro conjunto de dados, desta feita, publicados no jornal notícias, dão conta da existência de episódios que consubstanciam a eleição da zona costeira de Cabo Delgado como principal ponto de entrada no território nacional. A título de ilustração, o artigo «Imigrantes ilegais optam em entrar no país pelo mar» [585] apresenta alguns elementos que ajudam a compreender os factores por detrás desta opção.

A esse propósito o artigo, em questão, citando fontes policiais, refere que o recurso a esta forma de entrada no país surge como resposta ao reforço do policiamento da fronteira terrestre levado a cabo pela Força da Guarda Fronteira (FGF) o que significou uma redução do campo de acção do sindicato de facilitadores. Aquele trabalho jornalístico, refere que os locais escalados por essas embarcações de dimensões diferenciadas são «a zona costeira de Palma, Mocimboa da Praia, Macomia e Quissanga, de onde procedem ao desembarque dos ilegais na calada da noite. Já em terra, estes são conduzidos a outras zonas do país através de camiões de grande tonelagem ou escondidos em contentores.»[586]

Um outro trabalho jornalístico, no caso em apreço, do «Diário de Notícias»[587], que ilustra a importância da via marítima e da rota que escala a região de Cabo Delgado na problemática da imigração irregular em Moçambique, dá conta da apreensão de uma embarcação com cerca de uma centena de imigrantes clandestinos.

---

[584] Christopher Horwood, op. cit., p. 46

[585] «Imigrantes ilegais optam em entrar no país pelo mar», in: *Notícias* (Maputo), 22/11/2010

[586] *Noticias* (Maputo), 22/11/2010, op. cit.

[587] In: http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2010/10/apreendido-barco-que-transportava-cem-imigrantes-ilegais-somalis.html

Com efeito, o artigo «Apreendido barco que transportava cem imigrantes ilegais somalis» [588] citando, igualmente fontes policiais, refere que a embarcação em causa é de origem tanzaniana e os imigrantes detidos são de nacionalidade Somaliana encaminhados para o Centro de Refugiados de Marratane, em Nampula. Para além destes imigrantes, aquele trabalho jornalístico refere, igualmente, a existência de imigrantes detidos aguardando «ou o seu encaminhamento para Marratane, ou o seu repatriamento.» [589]

1.3. A entrada por via terrestre

Relativamente a esta forma de mobilidade, Christopher Horwood que temos vindo a citar, faz notar que para a maioria dos migrantes, a via terrestre ou caminhadas a pé (nas matas, normalmente nas imediações das zonas fronteiriças de difícil acesso ou onde estrategicamente os camiões e autocarros não querem chamar a atenção através da sua presença) constituem duas das etapas fundamentais do longo processo migratório dos somalianos e etíopes em direcção à África do Sul.

Aquele pesquisador, salienta que apesar das dificuldades enfrentadas em algumas etapas dessas viagens, tal como fizemos referência acima, um dos elementos característicos desta forma de mobilidade é o reduzido número de fronteiras atravessadas ao longo de três países, nomeadamente, Quénia, Tanzânia e Moçambique.[590]

Não obstante esta particularidade acima referida, ainda de acordo com Christopher Horwood poucos são os migrantes que seguem uma rota directa para chegarem ao território sul-africano, assim importantes desvios são adoptados pelos «facilitadores» implicando, deste modo, passagens por Malawi, Zâmbia, Zimbabwe, Uganda, Burundi e Ruanda.

Esta complexidade das rotas, tal como refere Christopher Horwood, tem por finalidade evitar detenções, roadblocks, as grandes cidades, possibilitar a movimentação

[588] *DIÁRIO DE NOTÍCIAS*, 28/10/2010

[589] *DIÁRIO DE NOTÍCIAS*, 28/10/2010, op. cit.
[590] Christopher Horwood, op. cit., p. 49

do maior número possível de migrantes, a maximização de dividendos e a minimização de negociações com as diferentes forças policiais ao longo do percurso. É neste contexto que a título de exemplo, «um grupo de 15 a 30 migrantes que iniciou a viagem em Quénia pode ver o seu efectivo atingir várias centenas tentando entrar em Moçambique a partir do Malawi.» [591]

Apesar destas populações provenientes do Corno de África, partilharem uma diversidade de características no que diz respeito ao seu envolvimento em migrações ilegais, as viagens empreendidas com recurso à via terrestre fazem emergir alguns elementos de diferenciação. A nossa fonte considera que existe uma rota tipicamente para os migrantes etíopes e uma outra para os somalianos.

Relativamente aos migrantes ilegais etíopes, Christopher Horwood refere que a maior parte das viagens são organizadas directamente a partir da Etiópia ou a partir de Nairobi considerado como sendo o maior centro deste negócio clandestino, onde a título de exemplo podem ser comprados vistos para Canada, EUA, UE. Para o efeito, os migrantes tanto podem ser recrutados pelos contrabandistas organizadores das viagens ou por meios próprios os migrantes podem-se deslocar e contactar os contrabandistas que os conduzem para à África do sul ou outros destinos à partir de Nairobi onde existe uma comunidade considerável de etíopes vivendo fora dos campos de refugiados de Kakuma e Dadaab.

A etapa subsequente desta rota utilizada pelos etíopes, conforme indica «In pursuit of the southern dream: victims of necessity» é a Tanzânia contudo um conjunto de factores tais como violência protagonizada pelos facilitadores, oficiais da polícia e o elevado risco de detenção pelas autoridades daquele país há evidências que apontam para uma atitude visando evitar o território tanzaniano. Neste sentido parte destes migrantes que contornam a Tanzânia, alternativamente, viajam via Malawi antes de entrar em Moçambique e daqui rumarem para o território sul-africano.[592]

Quanto aos migrantes ilegais somalianos, «In pursuit of the southern dream: victims of necessity» ilustra que as suas viagens rumo à África do sul, em geral, são organizadas directamente a partir do sul e centro da Somália onde os contrabandistas,

[591] Christopher Horwood, op. cit., p. 50
[592] Christopher Horwood, op. cit., p. 51

abertamente, promovem as suas habilidades na assistência para abandonar a Somália ou a partir de Quénia onde se estima em cerca de «200. 000 o número de refugiados vivendo no campo de Dadaab e cerca de 17. 000 no campo de Kakuma.»[593]

A forte presença da comunidade somaliana naquele país é tida pelo trabalho desenvolvido para a OIM como sendo mais um dos vários factores postos ao serviço de todo o processo de fabricação e obtenção de documentos de viagem, preparação e execução das etapas subsequentes da viagem, cujo período de espera pode passar de algumas semanas, para vários meses ou até anos quando o destino ambicionado vai além do território sul-africano.

Este facto contribui para que muitos somalianos encontrem no Quénia o seu segundo país de residência, para onde entram a partir da fronteira comum entre os dois países, «mas devido a política restritiva de mobilidade para fora dos campos de refugiados, as restrições de acesso ao emprego formal impostas pelo Governo do Quénia parte destes somalianos não aceitam ser registados como refugiados optando por residir fora do perímetro daqueles campos, o que possibilita a actuação das redes clandestinas no recrutamento dos clientes.» [594]

A etapa posterior da rota utilizada pelos migrantes somalianos recrutados no Quénia, tal como indica o trabalho que temos estado a citar passa por Tanzânia antes de procederem a sua entrada em Moçambique ou alternativamente a entrada no território nacional efectua-se através do Malawi.[595]

Nos casos em que a entrada no território moçambicano é antecedida da passagem pela Tanzânia, o posto fronteiriço de Namoto, tal como referem diversas fontes, emerge como sendo um dos mais importantes pontos para a efectivação da referida experiência migratória. Com efeito, dados do inquérito de terreno indicam que a maior parte dos ilegais (expressão utilizada para designar os migrantes) atravessam o rio Rovuma durante o período da noite até aos locais improvisados para as embarcações usadas nessas travessias.

[593] Christopher Horwood, op. cit., p. 53
[594] Christopher Horwood, op. cit., p. 54
[595] Christopher Horwood, op. cit., p. 55

Para quem não dispõe da certificação do movimento migratório ou não é residente nas imediações do posto fronteiriço, o acesso ao local onde as pessoas se fazem às embarcações ligando Moçambique e a Tanzânia é bastante condicionado pelas forças de guarda fronteira. Do conjunto de medidas de segurança impostas inclui-se um breve interrogatório para aferir, entre outros, aspectos que não se trata de um jornalista.

A atenção para este grupo de profissionais decorre do facto de que em algum momento aqueles foram tidos como responsáveis pela publicação de informações que atentam contra a segurança do local e do país em geral. Com vista a passarmos despercebida a nossa investigação, que facilmente poderia ser confundida com um trabalho jornalístico, usamos como estratégia a alegação de ser uma visita de curiosidade de alguém que nunca tenha estado próximo ao rio Rovuma, mas que sabe da existência do mesmo a partir de outras vivências e que estadia em Palma era uma oportunidade soberba para aquele desiderato.

Apesar destas restrições anteriormente evocadas e não obstante o facto de não dispormos de passaporte logramos aceder ao local e recolher vários materiais empíricos sobre as condições nas quais os migrantes atravessam a fronteira, de um modo geral, o rio Rovuma, em particular bem como condições físicas do local. Neste sentido, através de algumas imagens fotográficas abaixo apresentadas, tentamos caracterizar a área circundante daquele que é tido como sendo um dos principais pontos de entrada de imigrantes e requentes de asilo ao nível da região norte do país: o posto fronteiriço de Namoto.

1.3.1. Caracterização fotográfica de Namoto e arredores

As imagens a seguir apresentadas foram recolhidas durante o processo de observação da fronteira de Namoto em 2014, no contexto da nossa ida até aquele local na tentativa de, em primeiro lugar, ver *in loco* aquele que é tido como um dos principais pontos de entrada de migrantes no norte de Moçambique e, em segundo lugar, na tentativa de reconstituição de uma parte do trajecto seguido por alguns migrantes e

requerentes de asilo desde que se fazem ao território moçambicano através deste local até chegarem a cidade de Nampula.

Figura nº 1: Placa de identificação do posto fronteiriço de Namoto

Fonte: Fotografia pessoal, Abril de 2014

Figura nº 2: Embarcação de transporte de mercadorias e passageiros, rio Rovuma.

Fonte: Fotografia pessoal, Abril de 2014

Figura nº 3: Migrantes em direcção ponto de certificação do movimento migratório

Fonte: Fotografia pessoal, Abril de 2014

Figura nº 4: Um camião em direcção à um ponto alternativos de travesia de migrantes

Fonte: Fotografia pessoal, Abril de 2014

Figura nº 5: mercado nos arredores do rio Rovuma, entre outras actividades, serve troca de moeda

Fonte: Fotografia pessoal, Abril de 2014

Ainda no quadro da entrada por via terrestre, dados do inquérito do terreno permitem descrever uma experiência concreta de viagem empreendida de Palma à Nampula na companhia de alguns imigrantes e requerentes de asilo.

1.3.2. Viajando com migrantes e requerentes de asilo de Palma à Nampula

A partir das nossas observações, constatamos que a viagem desde a fronteira de Namoto até a vila sede do distrito de Palma, num troço de sensivelmente 50 km, pode ser feita com recurso a viaturas ou através de motorizadas, mas dada a irregularidade e escassez de viaturas, uma das formas mais rápidas para se chegar ao destino pretendido é através da motorizada, tal como nós fizemos.

Figura nº 6: Parte do troço de 50km entre a vila sede do distrito Palma e Namoto

Fonte: Fotografia pessoal, Abril de 2014

A viagem em questão, teve a duração de quatro horas (ida e volta). Uma vez estando na vila sede de Palma é necessário procurar outros meios de transporte até ao distrito de Mocimboa da Praia, o único local onde existem autocarros privados que diariamente fazem a ligação deste distrito até a cidade de Nampula.

De Palma à Mocimboa da Praia, a distância é de cerca de 89 km, em estrada convencional, e a viagem pode durar aproximadamente noventa minutos porque a via está em bom estado de transitabilidade.

Por sua vez de Mocimboa à Nampula, a viagem pode durar cerca de 10 horas e em geral os autocarros, anteriormente referidos, partem cerca das 4:30h de madrugada. Um outro local que dá acesso à uma das fronteiras com a Tanzânia e de onde partem os autocarros para Nampuala é o distrito de Mueda e uma vez que a distância entre Mocimboa da praia – Nampula e Mueda – Nampula é quase a mesma, tal facto faz com que os autocarros circulem praticamente um atrás do outro.

Ao longo de trajecto existem, pelo menos, três pontos de controlo policial, o primeiro que se localiza no cruzamento para o distrito de Mueda, o segundo sobre o rio Lúrio que separa as províncias de Cabo Delgado e Nampula e o terceiro e último ponto que se localiza há sensivelmente 5 km da cidade de Nampula.

Nestes pontos de controlo vários aspectos chamam a atenção. Um deles é aquele que nos permite constatar que nos primeiros dois pontos apesar da existência de forças policiais, nomeadamente a guarda fronteira, não presenciamos nenhum acto de verificação dos documentos de viagem ou de identificação contrariamente ao que acontece no último ponto de controlo que antecede a entrada à cidade de Nampula, onde todos passageiros dos autocarros são exigidos a sua documentação. [596]

Neste último posto de controlo verificamos que apesar de se saber que o acesso à Tanzânia é possível via Mueda de onde, igualmente, partem autocarros com destino à

[596] Dentro do autocarro enquanto decorria a verificação dos referidos documentos ouvi vários passageiros falando em várias línguas que mais tarde fiquei a saber tratar-se de Swahili, Kwimuali e muito raramente algumas palavras em Português senão apenas no momento de comunicação com o polícia.

Nampula, de forma recorrente, esta medida é aplicável aos passageiros do autocarro proveniente de Mocimboa da Paria e não naquele proveniente de Mueda.

Esta prática das forças policiais mostra a existência de importantes preconceitos sobre a natureza dos passageiros provenientes de um e de distrito, de tal modo que podemos referir que a verificação feita aos passageiros não é um procediemento igualitário para todos.

Ora se a verificação tem em vista a detecção de focos de imigração clandestina tal como referem as autoridades policiais, a dualidade de critérios no tratamento dos passageiros de um e de outro autocarro ajuda a relativizar a efectividade de tal medida, pois não obstante o discurso corrente indicar a via que transita por Mocimboa da Praia como o principal ponto de entrada, tal facto por si só não significa que o autocarro proveniente de Mueda não tenha imigrantes clandestinos.

Para além da verificação dos aludidos documentos, notamos que os agentes da polícia fazem questionamentos sobre o conteúdo das bagagens dos passageiros. É neste momento que nos demos conta da existência, entre os passageiros, de um número considerável de imigrantes através da apresentação de passaportes ou outros documentos de viagem em formato de uma folha A4, com fotografia e alguns carimbos sobre esses documentos.

Este processo de verificação durou cerca de trinta minutos, o que provocou a ira de alguns passageiros aparentemente moçambicanos e em situação regular. Entre quinze a vinte passageiros com passaportes e outros documentos de viagem foram convidados a se retirarem do autocarro[597], e se dirigem para um espaço improvisado onde a polícia se acomoda e interpela os visados longe do olhar dos demais passageiros que seguiram viagem até Nampula sem, aqueles ora retidos pela polícia.

[597] Em conversa com um funcionário do INAR ficamos a saber que em condições normais as pessoas quando chegam a Nampula devem ser encaminhadas à primeira esquadra da políca naquela cidade. É aqui onde o INAR e a Migração são convidados à dirigirem todas as manhãs a fim de efectuarem a triagem, mas a nossa fonte refere que a verificação virou negócio (uma outra maniera de se referir a corrupação) e é do conhecimento do INAR que existem pessoas que são interpeladas aleatoriamente.

Nessa ocasião ouvimos vários passageiros referirem que com aquele acto, a polícia procura forma de obter dinheiro, o que deixa a pensar que o suborno é uma prática recorrente com a qual certos passageiros já estão familiarizados.

Se nos apoiarmos a estes dados observacionais e aqueles disponíveis em alguns estudos que descrevem práticas de suborno a polícia, aos agentes alfandegários para atravessar a fronteira podemos referir que o episódio verificado na entrada da cidade de Nampula se enquadra nos vários exemplos de corrupção em volta das questões migratórias em Moçambique, um assunto a ser abordado mais abaixo.

Durante o inquérito realizado no INAR os funcionários abordam esta questão e referem que a intersecção dos autocarros a entrada de Nampula procurando migrantes e refugiados transformou-e num *business*. De igual modo, acrescentam que é normal ouvir dizer que na tentativa de escapar a este controlo policial os autocarros, por vezes, param em alguns locais longe dos olhos da polícia e fazem o transbordo dos migrantes sobretudo somalianos para outras viaturas particulares que os aguardam e posteriormente os introduzem em Nampula.

Para além chegada a Nampula através de meios motorizados, dados do inquérito de terreno apontam igualmente a existência de casos de requerentes de asilo que fazem o trajecto Namoto-Nampula a pé devido a falta de recursos para custear o transporte motorizado. Apesar de partes significativas desse troço apresentarem uma circulação automóvel notável, alguns condutores têm receio de prestar ajuda à estas pessoas com medo de penalização pelas autoridades policiais (retenção dos documentos, apreensão da viatura e suspensão da actividade) tal como aconteceu com a transportadora «Maningue nice» que viu a sua actividade interrompida em consequência das alegações do seu envolvimento na facilitação do transporte de imigrantes clandestinos em direcção à cidade de Maputo.

Apesar de ser bastante difundida esta ideia na cidade de Nampula, o discurso oficial minimiza a sua efectividade apontando como razões da referida suspensão a persistência de irregularidades mecânicas detectadas nos autocarros e o seu envolvimento em acidentes de viação.

2. A problemática da corrupção em torno das questões migratórias em Moçambique

A problemática da corrupção em torno das questões migratórias tem sido abordada pela imprensa e pelas organizações da Sociedade Civil. O interesse da imprensa, sobretudo, a semi-oficial pela questão da imigração ilegal, historicamente, começa com a instauração da liberdade de imprensa em Moçambique, mas é sobretudo a partir dos anos 2000 que o assunto ganha maior visibilidade quando começam a se registar cada vez mais casos de (i) introdução de imigrantes no território nacional de forma clandestina; (ii) detenções de imigrantes vindos da região norte do país que seguem, por via terrestre, em direcção a capital, alguns no âmbito dos esforços visando chegar ao território sul-africano; (iii) relatos da existência de redes criminosas que se dedicam a retirada dos requerentes de asilo do campo de refugiados de Marratane e posterior encaminhamento dos mesmos à vários destinos, entre eles, o território sul-africano; (iv) a existência de casos de imigração envolvendo asiáticos, parte dos quais com vistos de entrada ou passaportes falsos.

A situação vivida em Moçambique pode ser encontrada um pouco por todo o mundo. No contexto global o ACNUR e a OIM traçam um quadro que ilustra a presença de um vasto e complexo sistema de captação, circulação, transporte e introdução dos migrantes nos países de trânsito e nos países eleitos como destino final. Este sistema para além de incluir redes de traficantes e facilitadores de travessia de fronteiras conta, não raras vezes, com a conivência de funcionários públicos implicados no controlo fronteiriço e na gestão das migrações internacionais.

Este fenómeno é descrito por Claire Rodier como sendo «business de la migration»[598], uma realidade que se enquadra no contexto mais amplo da «migration industry» discutido por Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen nos trabalhos «The Migration Industry and the commercialization of international migration» e «The Migration Industry and Future Directions for Migration Policy.»

[598] http://www.migreurop.org/article2576.html

2.1. A problemática do «Business de la migration»

Relativamente a noção de «business de la migration», Claire Rodier discute o assunto insistindo no facto de que apesar de o fenómeno ter começado a ganhar maior visibilidade na crítica francófona, nos tempos que correm, um olhar rigoroso permite compreender que não se trata de uma realidade nova, pois no contexto anglo-saxónico em países como Austrália, EUA e Reino Unido esta problemática tem sido abordada e tem alimentado um debate teórico notável desde os primórdios dos anos 2000.

A autora supracitada mostra que a emergência deste conceito está associada ao desenvolvimento da «migration industry». Se durante muito tempo a dimensão económica das migrações foi vista no binómio custo benefício para os países acolhedores e na perspectiva de desenvolvimento para os países de emigração através, sobretudo, da transferência de valores dos migrantes para os seus países de origem, actualmente essa dimensão pode ser analisada numa outra perspectiva, aquela ligada ao novo figurino da lógica do controlo migratório, que permitiu a emergência de redes criminosas que actuam no tráfico de migrantes, envolvem-se na facilitação da travessia de fronteiras cada vez mais controladas, quer por via de dispositivos electrónicos, quer por via da sofisticação de tais estratégias através da contratação de serviços privados de controlo e gestão da migração irregular ou de centros de retenção destes imigrantes.

Ainda de acordo com Claire Rodier com esta delegação do Estado de uma parte das suas responsabilidades para actores privados, progressivamente, a gestão das migrações tem sido cada vez mais uma actividade económica ao benefício de empresas privadas que providenciam segurança, gerem os centros de retenção, disponibilizam refeições para os detidos. Esta privatização que se assiste na gestão da componente das migrações irregulares, em particular, deu origem a emergência do conceito de «business de la migration» e alimenta aquilo que se denomina «economia de segurança fronteiriça.»

No contexto dos países como Austrália, EUA e Reino Unido, tal como faz notar Claire Rodier, activistas denununciam o *lobbing* empreendido pelas sociedades privadas de gestão do negócio de detenção de estrangeiros que apoiam o endurecimento de medidas de controlo para agravar a ocorrência de tais práticas, o que segundo aqueles

activistas contribui, significativamente, para o aumento do número dos «sans papiers» detidos.

Esta realidade explica porque em certa medida fala-se cada vez mais de uma indústria da migração da qual participam diferentes intervenientes, públicos, privados que se beneficiam do negócio das migrações, entre eles, podem-se destacar, empresas de transporte, bancos e agências especializadas de transferência de valores, funcionários corrompidos que facilitam a obtenção de vistos de entrada, organizações internacionais que se dedicam ao fornecimento de serviços de assistência e apoio aos imigrantes.

2.2. Migration Industry

Relativamente a problemática ligada a «migration industry» Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen, na introdução da obra «The Migration Industry and the commercialization of international migration», consideram que a migração internacional de pessoas, mais do que um fenómeno social ligando os países de origem e de destino, «tornou-se um grande negócio que capitaliza as oportunidades emergentes, de um lado, do desejo dos migrantes em se deslocarem para vários destinos e, de outro lado, do combate levado a cabo por certos governos visando estancar tais fluxos migratórios.»[599]

O trabalho que temos vindo a fazer referência indica que o negócio envolve uma diversidade e categorias de actores desde pequenas empresas de facilitação e de transporte de pessoas até as grandes companhias multinacionais especializadas na deportação; migrantes que individualmente apoiam os outros nessas viagens e redes de crime organizado que se dedicam ao contrabando e ao tráfico de seres humanos.

Organizações internacionais e não governamentais são, igualmente, apontadas como fazendo parte das entidades que se beneficiam desta indústria. A este propósito e a título de ilustração, Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen referem que, «a OIM, em 2010, ganhou cerca de 265 millhões de dólares americanos para apoiar os

[599] Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen «The Migration Industry and the commercialization of international migration», op. cit., p. 2

governos na implementação de programas de retorno voluntário, de controlo de tráfico e de assistência na gestão de fronteiras. De igual modo, certas ONG são contratadas para assegurar a acomodação dos requerentes de asilo, combate ao tráfico ou individualmente, essas organizações, assistem os migrantes documentados e indocumentados com mantimentos e água durante as perigosas viagens.» [600]

Não obstante a associação que se estabelece hoje entre a «migration industry» e a migração ilegal/clandestina e outras práticas tais como o contrabando e o tráfico de seres humanos, Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen, observam que enquanto conceito, «migration industry» não é de todo um fenómeno novo, já em 1977 existiam abordagens em torno do «commerce of migration».

Vinte anos mais tarde surgiram outras abordagens, entre elas aquela que encarra a migração internacional como «a global business». Entre os outros acontecimentos que marcaram essas últimas décadas pode-se destacar ainda a introdução do próprio conceito de «migration industry» por Robin Cohen, bem como o conceito de «migration merchants» por Kyle e Koslowski.

Em qualquer uma das abordagens acima referidas, no contexto em que as mesmas emergiram a questão central discutida é a migração internacional encarrada como uma mercadoria, uma actividade informal/ilícita que possibilita a obtenção de benefícios para o mesmo tipo de actores que oferecem serviços aos migrantes.

Nos tempos que correm, a abordagem compreensiva, crítica e que se distancia das limitações acima referidas e adoptada por Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen, foi introduzida segundo estes dois autores por Rubén Hernández-León, para quem a noção de «migration industry» deve ser percebida como um fenómeno envolvendo actividades de uma dimensão legal/ilegal, formal/informal onde existe uma interacção e articulação com os diferentes actores envolvidos no processo social da migração internacional, nomeadamente governos, empregadores, os migrantes e suas redes bem como as organizações de advocacia.[601]

Como resultado desta abordagem crítica de acordo com Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen, citando Rubén Hernández-León, migration industry pode

[600] Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen, op.cit., p.3
[601] Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen, op.cit., p.5

ser definida como sendo «the ensemble of entrepreneurs who, motivated by pursuit of financial gain, provide a variety of services facilitating human mobility across international borders.» [602]

A esta formulação da noção de «migration industry» acima apresentada com ênfase nos «providers facilitating migration», Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen, acrescentam duas novas perspectivas, de um lado, a existência dos «control providers», nomeadamente, os privados contratados para cuidarem dos pontos de triagem dos imigrantes; privados operando centros de detenção ou encarregues por executarem o retorno forçado dos migrantes e, de outro lado, a existência de actores não estatais envolvidos na *migartion industry* não apenas por questões financeiras.

Decorrente deste quadro acima apresentado, a abordagem crítica da noção de «migration industry» que temos vindo a fazer referência, considera que no contexto mundial a gestão dos fluxos migratórios se faz dentro de um quadro que se subdivide em três grandes subcategorias, nomeadamente, «the facilitation industry», «the control industry»; e finalmente «the rescue industry».

A «facilitation industry», tal como indicam Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen, consiste em indivíduos, redes e companhias que buscam ganhos através da assistência aos migrantes. Esta subcategoria inclui uma vasta variedade de actores desde «migrant entrepreneurs» até grandes corporaçõe operando, por exemplo, nos esquemas do trabalho migrante em estreita cooperação com os governos. A subcategoria inclui, igualmente, desde homens do negócio clandestino de contrabando de seres humanos até aos funcionários nas fronteiras que tentados a fazer dinheiro disponibilizam vistos de entrada.[603]

Relativamente a «control industry», Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen, consideram que a mesma está ligada a crescente privatização de aspectos até agora do domínio governamental, nomeadamente, a deportação, detenção e controlo das fronteiras. Como resultado desta nova realidade, as companhias envolvidas nesta área conhecem um rápido crescimento. No quadro dessa indústria do controlo, a

[602]Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen, op.cit., p. 6
[603]Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft- Hansen. «The Migration Industry and Future Directions for Migration Policy», op. cit., p. 3

título de exemplo a *Boeing* foi contratada para desenvolver um sofisticado sistema de controlo da fronteira entre os EUA e México, a empresa *Geo Group* gere os campos de detenção, incluindo o de Guantamo para onde são transferidos os migrantes interceptados nas Caraíbas. Dentro da mesma lógica de privatização do controlo das migrações, a multinacional *Group 4 security* (G4S), tida como sendo maior empresa de segurança do mundo implantada em mais de 120 países, opera na gestão da migração, de centros de detenção ou na triagem dos imigrantes, verificação dos passaportes e vistos em vários aeroportos em países europeues.[604]

Finalmente a «rescue industry», ainda de acordo com Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen, consiste no aumento do número de ONG, organizações humanitárias envolvidas na gestão dos migrantes. Estas trabalham em diferentes domínios, entre os quais se pode destacar a facilitação ou na restrição das migrações. Algumas destas organizações podem estar directamente ligadas as corporações do governo, como é o caso de organizações gerindo os centros de retenção de requerentes de asilo, a OIM que facilita o retorno voluntário dos migrantes. O aspecto comum que caracteriza este grupo de organizações é que a sua actuação pode ter outras motivações e não, necessariamente, ganhos comerciais.[605]

2.3. Da introdução ilegal de imigrantes à comercialização dos documentos de viagem e de residência para estrangeiros

Em Moçambique a introdução ilegal de migrantes com recurso aos circuitos de facilitação anteriormente descritos, ajuda a compreender que parte considerável da imigração estrangeira, mesmo aquela que se realiza sob pretexto de pedido de asilo efectua-se através da entrada clandestina, com a cumplicidade dos Estados e dos funcionários que facilita a movimentações destas pessoas tal como ilustra o capítulo intitulado «Alliances: Collusion, complicity and human rights violations», do já citado trabalho desenvolvido por Christopher Horwood.

[604] Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen, op. cit., p. 4
[605] Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen, op. cit., p. 4

O capítulo em alusão ressalta que a alegada corrupção e cumplicidade dos funcionários é uma das forças impulsionadoras deste negócio regional internacional do contrabando sem a qual não seria capaz de funcionar como acontece hoje. O que emerge como sendo uma situação de win-win (para todos os intervenientes no processo) de facto encoraja e exacerba o clima onde oficiais públicos abusam da sua posição para ganhos privados. Esta impunidade corrói a integridade e a efectividade democrática do governo e ultimamente mina a sua autoridade, neutralidade e a implementação da lei. Decorre deste facto que os funcionários em questão não podem ser tidos como simples oportunistas que tiram proveito da possibilidade de cobrarem suborno, mas sim devem ser considerados como parte de todo um sistema do funcionamento deste negócio ilegal.

O documento que temos vindo a fazer referência considera que a situação acima descrita é agravada pela impunidade legal. A este propósito pode-se ler no documento que, de um modo geral, ao nível da região abrangida pelo estudo (Corno de África, África oriental e Austral) e, de forma particular, ao nível da legislação nacional nesses países há um vazio ou desarmonia com a realidade no que diz respeito a questões do contrabando de pessoas, o que em última análise beneficia os intervenientes desta prática criminosa. Muita da legislação existente está voltada para a problemática da imigração ilegal e irregular o que algum modo justifica este estado de impunidade.

O quadro acima descrito é reforçado pelo facto de alguns países nomeadamente Ethiopia, Somalia, Tanzania e Zimbabwe não terem assinado o «UN Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, also known as the Smuggling Protocol. Kenya, Malawi and Zambia acceded to, or ratified, the protocol in 2005, while Mozambique ratified it in 2006. RSA signed the protocol in December 2000 and ratified the same in 2004.»[606]

Em Moçambique, a corrupção em torno de questões migratória é uma realidade antiga, já nos meados dos anos 1990 se falava da problemática de venda de passaportes.[607] Os outros trabalhos da imprensa levados a cabo para compreender o

[606] Christopher Horwood, op. cit., p. 76

[607] «Namaacha virou centro de negócio de passaportes», in:*Tempo* (Maputo), n°1320, 7/04/1996, pp. 22-23

contornos da corrupção em volta das questões migratórias foram desenvolvidos por Lázaro Mabunda[608] do jornal «o País»[609], no aeroporto de Maputo em 2009, onde apurou que há um registo de entrada diária de forma irregular de 10 a 15 estrangeiros, principalmente, do Paquistão, Bangladesh e Líbano, através de voos nocturnos idos da África do Sul, um processo que indicia a ocorrência de tráfico de seres humanos, um esquema envolvendo «um *pentágono de luxo* composto por funcionários das Alfandegas, da Migração, Aeroporto, da Polícia da República e da Mozambique Handling Services (MHS).» [610]

O trabalho em alusão faz notar ainda que o referido tráfico envolve avultadas somas de dinheiro, onde os valores cobrados por cada imigrante, pelos 'organizadores do negócio', variam entre 10 mil e 25 mil dólares de onde resulta parte do dinheiro utilizado para «aliciar os serviços de Migração, das Alfandegas, dos Aeroportos e da Polícia para deixar passar os imigrantes sem fazerem o *check-out*, para dar a entender que essas pessoas embarcaram na África do Sul, mas não há registo de desembarque em Maputo e, consequentemente, se conclui que não chegaram ao nosso país.»[611]

O artigo que temos vindo a fazer referência para além da inscrição da cidade de Maputo no percurso migratório de um número considerável de imigrantes irregulares faz menção à rota de entrada no território moçambicano que passa pela região norte do país, um dado que corrobora a imagem recorrente que apresenta aquela região como sendo um dos principais pontos de ocorrência de imigração clandestina. Aquela publicação refere

[608] Jornalista investigativo, na altura da realização do trabalho supracitado trabalhava para o jornal privado «O País», mas desde 2014 íntegra as equipas de investigação do Centro de Integridade Pública-CPI

[609] Sob o signo «a verdade como notícia», o País é um dos três meios de comunicação do Grupo SOICO-Sociedade Independente de Comunicação, criado em Setembro de 2000, é hoje o principal grupo de comunicação em Moçambique. Sendo uma plataforma multimédia, os meios do Grupo compreendem a STV, canal televisivo, a SFM, estação de rádio e O País, jornal diário com uma versão online. In: http://soico.sapo.mz/

[610] «Aeroporto de Mavalane recebe diariamente entre 10 a 15 estrangeiros ilegais, um tráfico pentagonal de luxo, Serviços de Migração, Aeroportos, Alfandegas, Polícia e MHS envolvidos», in: *O País* (Maputo), 25/04/2008, p.2

[611] *O País* (Maputo), 25/04/2008, op. cit., p.2

que «o grupo que usa essa rota, escala, primeiro, a cidade de Pemba, capital de Cabo Delgado, antes de chegar à cidade de Maputo.» [612]

Ainda no quadro da investigação levada a cabo pelo jornal «o País», os dados decorrentes desse trabalho jornalístico, revelam ainda que «a partir de Pemba, há duas opções a saber: terrestre ou aérea. É que após passarem com sucesso a partir do aeroporto de Pemba os voos são domésticos, daí que os passageiros a bordo ficam isentos de apresentar vistos em qualquer aeroporto nacional. Porém, por uma questão de segurança, alguns recorrem a via terrestre, de Pemba à Maputo.» [613]

Relativamente as modalidades utilizadas para entrar no território moçambicano, aquela investigação apurou que algumas pessoas fazem-no «com vistos de turismo quer dizer muitas dessas pessoas traficadas introduzem-se legalmente no país. Esta situação mostra que a rede de tráfico de seres humanos envolve não só a polícia, Migração e alfândegas de Moçambique, mas também pessoas do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, sobretudo as representações de Moçambique no exterior – embaixadas – de ondem adquirem vistos.» [614]

Os dados acima apresentados são reforçados num outro trabalho, igualmente, desenvolvido, em 2008, pelo jornal «o País» onde se destaca que, apesar do destino da maioria desses imigrantes ser a África do Sul, estes antes de entrarem em Moçambique escalam outros países, nomeadamente, Quénia e Tanzânia. A passagem pelo território moçambicano, segundo refere a fonte acima indicada é justificada pelo facto do sistema sul-africano ser considerado forte e difícil de furar, deste modo «os ilegais preferem usar Moçambique como destino, pois o esquema para a obtenção do visto é simples. E a partir de Moçambique é fácil também obter um passaporte moçambicano que lhes habilite a entrar e operar na África do Sul. A partir de Moçambique é fácil, com passaporte forjado,

---

[612] *O País* (Maputo), 25/08/2008, op. cit., p.3

[613] «O País identificou algumas redes de tráfico humano e revela as rotas do tráfico...», in: *O País* (Maputo), 19/09/2008, p. 2

[614] *O País* (Maputo), 19/09/2008, op. cit., p. 2

partir para qualquer destino, já como cidadão moçambicano [...] no mercado de tráfico, o passaporte chega a custar entre 500 a 1000 dólares, dependendo da quantidade dos compradores.» [615]

Uma outra investigação jornalística, desta feita, do jornal «Canal de Moçambique» [616], refere que «o aeroporto internacional de Nampula, é outro dos locais preferenciais dos traficantes de seres humanos. Pagam-se bilhetes de voo e, liga-se, pela transportadora aérea Kenya Airways, Nairobi e Nampula. A partir de Nampula, segue-se por terra até Maputo, capital do país, daquele ponto, ruma-se para África do Sul [...] o centro de refugiados de Marratane, funciona como um grande pretexto para que os traficados, possam, repousar depois de longas horas de viagem em condições desumanas.» [617]

No que diz respeito a existência de redes criminosas que facilitam a retirada de requerentes de asilo do campo de refugiados de Marratane tal facto, por um lado, reforça a importância do imaginário social construído em torno território sul-africano. Sob este ponto de vista abandonar o campo de refugiados é percebido como uma possibilidade real de mudança social e uma estratégia de fuga ao submundo dos exilados.

Por outro lado, a existência das aludidas redes de facilitação de fuga de Marrante, traz à superfície as fragilidades do sistema de restrição e controlo dos movimentos dos requerentes de asilo confinados naquele campo e em terceiro lugar os dados publicados na imprensa, nomeadamente jornal «notícias» dão conta do reconhecimento da, parte das autoridades governamentais, da existência de tais fragilidades, bem como a existência de um conjunto de intenções visando o reforço do controlo sobre o campo de refugiados e da mobilidade dos exilados no contexto mais amplo da abordagem *sécuritaire* de combate a imigração clandestina e tráfico de seres humanos.

---

[615] «Ilegais adquirem passaportes nacionais e usam-nos para entrar na África do Sul... o circuito do tráfico humano» in: *O País* (Maputo), 27/08/2008

[616] Trata-se de um hebdomadário privado sediado em Maputo, conhecido pelas suas abordagens críticas e de intervenção social.

[617] «Tráfico transfronteiriço de seres humanos: cidade de Nampula funciona como importante interposto», artigo escrito, por Aunício da Silva, publicado no Jornal Canal de Moçambique

Com efeito no trabalho jornalístico em alusão pode-se ler que «o Ministro do Interior, Jaime Basílio Monteiro, instruiu as forças policiais a redobrarem esforços no sentido de descativar redes criminosas que facilitam a saída de refugiados do centro de Marratane, para destinos como Maputo, África do Sul ou outros, a troco de avultadas somas monetárias. Ainda de acordo com o trabalho jornalístico supracitado, as acções operativas levadas a cabo nos últimos tempos pela Polícia permitiram a neutralização de redes criminosas, transportando refugiados em carrinhas e autocarros sem as mínimas condições humanas.» [618]

A ocorrência de práticas de corrupção em torno das questões migratórias em Moçambique motiva a aparição de mais dois actores, desta feita organizações da sociedades civil a saber LDH, CIP intervêm na esfera pública criticando, interpelando o Estado denunciando determinadas práticas tais como detenções, expulsões, corrupção em torno do processo de obtenção de determinados documentos de identificação e de autorização de residência ou permanência no território nacional.

Relativamente as denúncias em torno da violação dos direitos humanos, particularmente dos migrantes e a ocorrência de práticas corruptas cometidas por alguns membros das autoridades policiais e da migração, a LDH no trabalho «Violações de Direitos Humanos a refugiados e requerentes de asilo em Cabo Delgado e Nampula» revela, a título de exemplo, que «as expulsões e expatriações ilegais feitas pelas forças policiais emanam das hierarquias superiores da polícia tanto em Nampula, como a nível do Comando Geral da PRM em Maputo. Para a expulsão dos refugiados e requerentes de asilo do território moçambicano as autoridades policiais obrigam os operadores fluviais do Porto de Nsange para transportarem-nos até aos bancos de arreia na fronteira entre Moçambique Tanzânia.» [619]

Um outro tipo de revelações tem a ver as questões de assistência humanitária oferecida e sobre este ponto a LDH refere que «mais de 40 pessoas perderam a vida

[618] «Do centro de Marratane: Neutralizar facilitadores da fuga de refugiados», in: *Notícias* (Maputo), 28/06/2016

[619] LIGA DOS DIREITOS HUMANOS, *Violação de Direitos Humanos a refugiados e requerentes de asilo*, op. cit.,p.8

devido à fome que assolou o campo de refugiados de Marratane como consequência da ruptura do stock de víveres alimentares associada a avalanche de novos requerentes de asilo e refugiados que o centro se debateu no primeiro trimestre de 2011, onde no período de pico chegou a receber mais de 4.000 num só mês.» [620]

A questão da detenção e violação dos direitos dos imigrantes, pode ser encontrada nos relatórios das autoridades moçambicanas. Com efeito, o relatório ilustrativo das actividades do INAR referente ao ano de 2004, sublinha que «[...] por decisão do Governador da Província de Nampula foram transferidos 65 (sessenta e cinco) indivíduos de nacionalidade Somali, 48 (quarenta e oito) indivíduos de nacionalidade Etíope e 1 (um) indivíduo de nacionalidade Eritreia, emigrantes ilegais das celas do Comando da PRM para o Centro de Marratane. Outro grupo composto de 33 (trinta e três) emigrantes Somalis, foi levado do Comando da PRM para o Centro de Marratane no mês de Novembro, em cumprimento das decisões tomadas anteriormente. O ACNUR não prestou assistência a este grupo, alegando tratar-se de emigrantes ilegais, não fazendo parte do mandato do ACNUR. Como consequência da falta de assistência, o grupo foi abandonando o Centro para um destino desconhecido, tendo ficado neste momento um número insignificante [...].» [621]

Na mesma perspectiva adoptada pela LDH, o CIP na sua publicação «Corrupção na Direcção Nacional da Migração : Um submundo do crime organizado» aquela organização penetrou nas redes e interpela o Estado através de denúncias sobre as práticas corruptas que consistem na cobrança de valores no processo de facilitação para a obtenção de vários documentos de entrada em Moçambique e uma vez já dentro do território nacional o processo consiste na facilitação para a obtenção documentos de identificação e de residência a troco de valores monetários.

Como consequência desses esquemas de corrupção, o CIP citando dados publicados na imprensa moçambicana, indica que têm sido «reportados frequentemente casos de detenção de imigrantes que entram no país de forma ilegal, provenientes de

[620] LIGA DOS DIREITOS HUMANOS, op. cit., pp. 8-9
[621] Relatório anual, INAR, 2004, op. cit.

vários cantos do globo. A entrada no país, sem documentação, denota uma gravíssima vulnerabilidade das nossas fronteiras, mas também sugere, como no caso das dezenas de bengalis detidos há uns meses em Maputo, que as autoridades de migração moçambicanas no exterior e nos postos fronteiriços usam essa apetência estrangeira por Moçambique como uma fonte de cobrança de rendas [...] nos sectores da Migração que lidam com a emissão de passaportes e documentos de residência, existe também um submundo de falsificação, corrupção e crime, uma teia que acaba alimentando o crime organizado.» [622]

Tal como o CIP apurou, de um modo geral, o sistema de corrupção dos emigrantes clandestinos inicia ao nível dos postos fronteiriços, onde se encontram agentes dos Serviços de Migração e os agentes da Força da Guarda Fronteira (FGF). Através de relatórios destes últimos pode-se constatar que cerca de 300 emigrantes clandestinos são repatriados em média, por mês, para seus países de origem, destacando-se somalis, burundeses, congoleses da República Democrática do Congo e zimbabweanos. Dados não oficiais que abarcam cidadãos oriundos da Nigéria, Guiné Conacry, Mali, entre outros países da África Ocidental e ainda oriundos do Paquistão e Bangladesh, que penetram no nosso país via os postos fronteiriços ao longo da faixa de Gaza, Manica, Tete, Zambézia, Niassa e Cabo Delgado. Estas últimas nacionalidades, normalmente, não aparecem nos documentos oficiais de emigrantes clandestinos dos Serviços de Migração e também da FGF Tudo porque os tais imigrantes ilegais, ou os responsáveis pela sua entrada no país desembolsa(va)m para tal quantias que variam entre 500,00 a 2000,00 USD.[623]

Com resultado de todo este processo, o DIRE é vendido à pessoas recém chegadas com um ou dois meses de residência no país, contrariando o previsto na lei, o certificado de emergência é vendido para aqueles que não podem pagar os valores oficialmente estabelecidos pelo Estado para a obtenção daquele documento de viagem e finalmente a

[622] CENTRO DE INTEGRIDADE PUBLICA (CIP), *Corrupção na Direcção Nacional de Migração: um submundo do crime organizado*, op. cit., p. 1
[623] CENTRO DE INTEGRIDADE PUBLICA (CIP), *Corrupção na Direcção Nacional de Migração: um submundo do crime organizado*, op. cit., p.2

viciação do passaporte consiste na continuidade da emissão do documento não biométrico usando para o efeito um número da série de 2008 ou 2009.

Muito recentemente, um trabalho desenvolvido pelo jornalista Alvarito de Carvalho e publicado no semanário Zambeze reforça a ideia da existência de práticas acima descritas e refere a título de ilustração que «[...] no guiché dos Serviços de Migração a obtenção do DIRE custa valores que variam entre 14 mil e 20 mil meticais.[624] O mesmo documento de Identificação e de Residência para Estrangeiros pode ser adquirido facilmente ao preço de 30 mil meticais[625] junto dos intermediários espalhados pelas redondezas da Direcção Nacional e dos Serviços Provinciais de Migração. O mesmo acontece com o Bilhete de Identificação comercializado para cidadãos estrangeiros.» [626]

Dados do inquérito de terreno ao nível dos Serviços Provinciais de Migração em Nampula permitem perceber (i) a existência de vários esquemas para a facilitação na obtenção de vistos, prorrogação da permanência, em troca de valores monetários, (ii) a outra forma de obtenção de benesses é através das acções de fiscalização nas zonas de mineração de pedras preciosas onde há uma forte presença de imigrantes em situação irregular das nacionalidades consideradas de risco, designadamente, Guiné Conacry e Mali. Para não se submeterem as medidas previstas na legislação deportação ou expulsão tais imigrantes são sujeitos a compensar os agentes fiscalizadores pela não aplicação de tais medidas administrativas.

2.4. Os múltiplos tráficos de seres humanos

A partir da análise dos diversos dados publicados pela imprensa moçambicana concernentes a existência de práticas que indiciam a ocorrência de múltiplos casos de

[624] Este valor equivale a cerca de 460-660 dólares americanos
[625] Cerca de 10.000 dólares americanos
[626] «Em consequência da sua incapacidade técnica, Semelex provoca cabritismo na Migração... Passaportes e DIRE vendidos a preços que variam entre 20 e 30 mil meticais para cidadãos asiáticos.» In: *Jornal Zambeze* (Maputo), 28/05/2015, p. 3

tráfico de seres humanos, pode-se constatar que os mesmos estão directamente relacionados com as múltiplas rotas utilizadas para a entrada em Moçambique, anteriormente discutidas. Dada a relação entre estes dois fenómenos e de acordo com esses dados jornalísticos os casos de tráfico envolvem, fundamentalmente, dois grupos de estrangeiros, por um lado, os provenientes do continente asiático e, por outro lado, os provenientes da região do Corno de África.

Em geral o considerado tráfico do primeiro grupo de estrangeiros ocorre, fundamentalmente, dentro da rota que implica uma passagem pela capital do país, Maputo, enquanto para os oriundos do Corno de África o eixo central da ocorrência desta actividade é a região norte do país e, por vezes, com passagens pelo centro de refugiados de Marratane.

Relativamente as práticas que ocorrem na cidade de Maputo, a título de ilustração o jornal «canal de Moçambique», em Janeiro de 2011, citando fontes policiais dá conta da detenção em apenas uma semana de mais de uma centena estrangeiros, designadamente, 63 indivíduos de nacionalidade bengali e 70 paquistaneses e bengalis estes últimos escondidos numa casa arrendada nas imediações do aeroporto internacional de Maputo, após terem desembarcado de um voo da companhia aérea Ethiopian Airlines todos munidos de vistos falsos.[627]

Quanto as práticas que ocorrem ao nível da região norte do país, grosso modo, envolvendo somalianos e etíopes, um outro trabalho jornalístico, desta feita, desenvolvido por Lázaro Mabunda, igualmente já mencionado precedentemente, refere que só nos últimos quatro meses de 2007, a polícia da República de Moçambique neutralizou mais de 430 pessoas de diversas nacionalidades, traficadas para Moçambique. O trabalho em alusão faz notar ainda que dos cerca de 700 imigrantes apanhados pelas

[627]«Tráfico e lavagem de dinheiro estão na origem da imigração ilegal no País.» in: *Canal de Moçambique* (Maputo), 24/01/2011

autoridades policiais, em 2008, a maior parte fazia-se transportar em camiões com plataformas contentorizadas.[628]

Por sua vez o jornal «Wamphula Fax»[629], considera que Nampula, progressivamente, transformou-se numa escala dentro da rota do tráfico de pessoas. Aquele jornal refere que apesar de centenas de imigrantes ilegais serem todas as semanas interceptados pela polícia, a actividade continua graças a esquemas que chegam a envolver elementos da polícia da República de Moçambique. Ainda de acordo com Wamphula Fax a ocorrência de tais práticas faz de Nampula a plataforma giratória desse negócio ilícito e altamente rentável cujo ponto de entrada desses imigrantes ilegais é a desprotegida e pouco vigiada costa moçambicana.[630]

Quando se analisa qualquer um dos casos acima descritos quer na capital do país, quer em Nampula, o que se constata é uma fraca diferenciação entre imigração ilegal ou clandestina como as consideradas práticas de tráfico de seres humanos. Esta forma de abordar o assunto faz-nos pensar, sistematicamente, que todas as formas de imigração ilegal ou clandestina envolvendo aqueles dois grupos de estrangeiros acima mencionados trata-se de tráfico de seres humanos. Esta abordagem apesar de, em algum momento, apontar para alguma verdade, ao não considerar algumas especificidades das pessoas envolvidas no alegado tráfico não tem em conta o carácter voluntário e ou motivações diferenciadas, por detrás dessa mobilidade migratória, que podem ser de outra natureza e não necessariamente tráfico de pessoas.

A fraca distinção entre essas duas formas de mobilidade de pessoas envolvendo aqueles dois grupos de estrangeiros e a aparição de discursos em torno do tráfico, começou a generalizar-se quando se multiplicaram os êxodos de populações do Corno de África para Moçambique, tendo o país registado a entrada de mais de cinco mil somalianos e etíopes e, posterior, «desaparecimento» dos mesmos, do território

[628] «Aeroporto de Mavalane recebe diariamente entre 10 a 15 estrangeiros ilegais, um tráfico pentagonal de luxo, Serviços de Migração, Aeroportos, Alfandegas, Polícia e MHS envolvidos», in: *O País* (Maputo), 25/04/2008

[629] Trata - se de um Orgão de informação, multifacetado, diário, editado em Nampula e fundado em 2001

[630] *WAMPHULA FAX* (Nampula), 18/01/2011

moçambicano em 2011, uma situação assumida publicamente pelas autoridades moçambicanas tal como se pode ler no trabalho «A imigração ilegal em Moçambique: o caso dos migrantes Somalis»[631] que indica que o «[...] Portal do Governo de Moçambique notificou, através da Agência de Informação de Moçambique (AIM), no dia 18 de Janeiro de 2011, a fuga de mais de seis mil imigrantes do Centro de Refugiados de Maratane, Província de Nampula, Norte de Moçambique.» [632]

Este episódio para além de alimentar e reforçar a já difícil diferenciação entre entradas ilegais e pessoas traficadas contribuiu, por um lado, para o desenvolvimento e a generalização da ideia de existência de «falsos refugiados» e, por outro lado, para que «os meios de comunicação de massas traçassem uma imagem negativa dos imigrantes ilegais que se encontram em Moçambique. Os médias têm associado a vinda ou trânsito de imigrantes ao crime organizado, ao tráfico de pessoas e órgãos humanos, à lavagem de dinheiro, à exploração e contrabando de pedras preciosas e semi-preciosas e ao tráfico de drogas.»[633]

Decorrente destes episódios, a resposta posta em marcha pelas autoridades moçambicanas (FGF, PRM e Migração) foi no sentido de reforço e endurecimento das medidas de controlo de entrada de estrangeiros, independentemente do seu estatuto (requerente de asilo ou imigrante económico), de onde resulta que a severidade dessas medidas adoptadas implicou, em determinado momento, a violação do princípio de *non refoulement* – protecção contra o recondução forçada à zona de proveniência, restrições de acesso ao direito de asilo, desrespeito pelos dispositivos internacionais. Sobre este aspecto, Adérito Matangala[634] confirma a ocorrência de tais práticas e refere o seguinte:

---

[631] O trabalho em alusão é da autoria de Francisco Wetimane, resulta da sua dissertação para obtenção do grau de Mestrado em relações interculturais pela Universidade Aberta de Lisboa em 2012.

[632] Francisco Wetimane. *A imigração illegal em Moçambique...*, op.cit., p.3

[633] Francisco Wetimane, op.cit., p.3

[634] Adérito Matangala é o Director Nacional do INAR. Faz parte dos quadros da instituição desde Março de 1988, no então NARML-Núcleo de Apoio aos Refugiados e Movimentos de Libertação. Nessa altura apoiou o processo do regresso voluntário dos Moçambicanos dos países vizinhos; De 1992 a 1997, foi o segundo Administrador do Campo de Refugiados de Massaca; de 1997 a 2001 Administrador do Campo de Refugiados de Bobole; de 2001 a 2007 primeiro Administrador do Campo de Refugiados de Marratane. Em 2007 regressa à Maputo para desempenhar as funções de Assessor do Director Nacional, posteriormente

«*Em alguns momentos até nos esquecemos das Convenções. Porque a forma como tu és transportado, também te tira esta possibilidade. Portanto há outras questões que foram tratadas para poder enfrentar isto, mas estamos aqui conseguimos.*»[635]

Pelo exposto acima, conforme se pode constatar, a proliferação de discursos em torno da facilitação de entrada no território nacional, a ocorrência de tráfico de seres humanos, existência de redes criminosas que retiram requerentes de asilo de Marratane permite-nos compreender as razões da centralidade no combate a imigração clandestina em curso no país. Neste sentido, as acções desenvolvidas visando contrariar a realidade acima descrita, progressivamente, integram o conjunto de práticas mobilizadas pelo Estado moçambicano no problemático processo de triagem *sécuritaire* dos refugiados e a difícil aceitação da legitimidade dos fundamentos de pedido de asilo em curso no país.

3. Triagem *sécuritaire* e descredibilização dos fundamentos do pedido de asilo

Em Moçambique os mecanismos de acesso ao direito de asilo, as práticas estabelecidas para controlar o acesso à esse direito são complexos, envolvem vários níveis de intervenção, vários actores e vários procedimentos administrativos, por vezes, complementares, outras vezes, contraditórios. O primeiro desses vários níveis de actuação do Estado encontra-se na fronteira, no momento em que se inicia a triagem dos requerentes de asilo e a avaliação da legitimidade do pedido dos mesmos.

No território moçambicano, a possibilidade de uma pessoa ser reconhecida como refugiado, no quadro dos procedimentos fixados internacionalmente, foi estabelecida em 1983, data em que o país se tornou subscritor da Convenção de 1951 relativa aos refugiados e em 1986 data em que passou a existir a directiva sobre os refugiados. Este

oficial sénior de Programas, chefe do departamento de Protacção. Desde 2011 até aos dias de hoje é Director Nacional do INAR.

[635] Entrevista com Adérito Matangala, caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Agosto de 2015

quadro foi reforçado a partir de 1988 através da adesão a Convenção da OUA de 1969 sobre os refugiados em África e em 1991, quando o país passou a existir um dispositivo nacional sobre o estatuto de refugiados. Este conjunto de dispositivos, à partida coloca o Estado moçambicano na condição de um país disponível e comprometido à acolher e a acomodar os refugiados dentro dos princípios previstos quer na direito internacional quer na legislação nacional.

Apesar desta disponibilidade legislativa, anteriormente referida, nos tempos que correm a afluência dos requerentes de asilo, em diferentes fronteiras, particularmente, em Namoto, não é associada ao esforço que os mesmos empreendem em busca de novas condições de acomodação e de protecção internacional. O asilo como tal, enquanto uma verdadeira, genuína e legítima causa da presença dos requerentes de asilo no território moçambicano é secundarizado, no discurso dos funcionários que trabalham ao nível fronteira. Este facto revela que há um descrédito quer no perfil destas pessoas que demandam entrada no país, quer nos fundamentos que os levam à solicitarem refúgio no território nacional.

A diversificação do perfil migratório das pessoas que demandam entrada em Moçambique, a aglutinação a volta dos refugiados de um vasto e complexo conjunto de outros imigrantes, que se enquadram naquilo que a OIM e o ACNUR denominam migrações mistas, torna a diferenciação entre as pessoas cada vez mais difícil e, por conseguinte, o acesso ao direito de asilo cada vez mais problemático, uma situação que ser pode encontrada em outros contextos onde « la distinction entre réfugiés comme migrants contraints, forcés et les étrangers comme migrants volontaires n'est pas toujours évidente dans la pratique.»[636]

No caso concreto da fronteira de Namoto, as práticas verificadas constituem um exemplo ilucidativo desta dificuldade enfrentada para diferenciação dos migrantes forçados e voluntários e, por conseguinte, na triagem criteriosa dos requerentes de asilo.

[636] Luc Sindjoun. *Sociologie des relations internationales africaines* … op. cit., p. 52

Os actores presentes no nível da fronteira de Namoto e responsáveis, em primeira instância pela triagem dos requerentes de asilo que demandam entrada no país são, exclusivamente, unidades das forças paramilitares[637] com funções e atribuições de natureza distinta. Essas atribuições de cada uma dessas unidades policiais correspondem, classicamente, de acordo com Michel Foucher as três funções desempenhadas pela fronteira nomeadamente (i) função legal, (ii) função fiscal, (iii) função de controlo.

A função legal « relève de la délimitation d'une souveraineté particulière et de l'application d'un droit national singulier. Séparant deux autorités étatiques, elle ménage des règles du jeu et des marges. Si le franchissement illégal d'une frontière est passible de poursuites, le réfugié politique peut le faire sans autorisation et trouver secours à l'abri d'une ligne protectrice. »[638]

A função fiscal « assure des revenus à l'Etat par prélèvement des taxes sur les transactions commerciales et par la facturation de visas pour la circulation des personnes»[639] ; A função de controlo « s'attache à la circulation des personnes, par la politique des visas en absence d'accords de réciprocité. Des régimes spécifiques de facilitation peuvent être accordés aux populations frontalières. »[640]

Em Namoto, a função de controlo dos passageiros, nomeadamente, a verificação dos documentos de viagem (passaportes e certificados de emergência) e a legalidade dos vistos de entrada é da responsabilidade da Migração, a garantia da integridade e da segurança da fronteira é da responsabilidade da Força de Guarda Fronteira (FGF), enquanto sobre as Alfândegas recai a responsabilidade de fiscalização da carga e da mercadoria dos passageiros.

Esta divisão se, a primeira vista, revela uma clara separação de papéis e de responsabilidades a prática porém, mostra que tal separação é meramente formal, inúmeras vezes, é posta em causa sendo notórios casos de sobreposição de controlo dos

[637] No contexto moçambicano, o termo paramilitar serve para designar uma instituição que não é militar, mas adopta princípios e valores de organização e funcionamento militares.
[638] Michel Foucher, L'obsession des frontières… op.cit., pp. 22-23
[639] Michel Foucher, op. cit., p. 23
[640] Michel Foucher, op. cit., p. 24

procedimentos e requisitos de entrada que se manifesta, a título de ilustração, através de um duplo controlo dos documentos de viagem, de um lado, aquele realizado pela migração e, de outro lado, aquele realizado pela guarda fronteira.

Esta sobreposição, apesar do discurso politicamente correcto considerar que não afecta a coordenação do trabalho das três forças paramilitares presentes na fronteira, uma análise mais criteriosa como aquela realizada por Orlando Carlos[641], em Pemba, contraria esta tendência de boa coordenação que se procura apresentar e descreve algumas das práticas presentes, em Namoto, como sendo uma interferência no domínio específico de actividades da migração o que reduz, em certa medida, a vitalidade da boa coordenação reclamada.

> «*Eles são responsáveis pelo controlo da fronteira, mas em algum momento interferem no posto e fazem a recolha de documentos de utentes e inspeccionam quando esse serviço é da responsabilidade da migração* [...] *isto cria transtornos para o passageiro. O normal é que depois da certificação do movimento migratório deveria passar para as alfândegas para verificar a bagagem.*»[642]

[641] Orlando Carlos, é inspector técnico de Migração há 20 anos. Está afecto ao Departamento de Planificação e Informação. No seu dia-a-dia produz planos de trabalho, planos operativos (acções de fiscalização e controle de movimento migratório), produz relatórios e informações periódicas.

[642]Entrevista com Orlando Carlos, caderno de transcrição – entrevistas Pemba, Maio de 2015

Figura nº 7 : viatura transportando passageiros fiscalizados pela Guarda Fronteira

Fonte: Fotografia pessoal, Abril de 2014

A distância que vai do teoricamente previsto à presença de práticas concretas de triagem dos passageiros que contrariam esse quadro de separação de responsabilidades, indica que cada uma das forças paramilitares, corresponde à um momento específico de controlo de entradas no território nacional.

Para o caso de requerentes de asilo que, em geral, viajam sem documentos de viagem estamos diante de três formas diferentes de triagem sobre o mesmo indivíduo, uma situação que em parte, conforme temos estado a fazer referência, pode estar relacionada com a descredibilização que se foi construindo, ao longo dos tempos, sobre o perfil dos imigrantes, em geral, dos requerentes de asilo e das dúvidas que se levantam em torno da veracidade das razões evocadas para a solicitação de asilo em particular.

No que diz respeito a descredibilização dos fundamentos de pedido de asilo podem ser identificadas, entre outras, a proliferação de certos discursos que apontam para a presença de práticas relacionadas com o tráfico de seres humanos como vimos mais

acima; a presença de informações dando conta do desenvolvimento da imigração ilegal associada ao trabalho migrante clandestino, em torno da exploração ilegal de recursos naturais, e a fragilidade, da parte das autoridades moçambicanas, em prover um controle efectivo da fronteira em toda a sua extensão.

A globalidade destes factores é apontada como estando a ser aproveitada pelos migrantes para se fazerem à Moçambique, de forma clandestina quando a entrada pelos postos convencionais enfrenta importantes constrangimentos. Apesar desta relativa fragilidade de controlo fronteiriço, tem surgido quer na imprensa, quer em algumas organizações da Sociedade civil, nomeadamente, a Liga dos Direitos Humanos (LDH), o Centro de Integridade Pública (CIP) bem como no seio do ACNUR críticas e interpelação ao Estado sobre a forma como as autoridades migratórias tem gerido esta situação sendo reportados casos de violação dos direitos humanos, detenções e reconduções à Tanzânia visando estancar tais práticas migratórias.

3.1. Entrada ilegal e exploração de recursos naturais

Relativamente a questão da entrada ilegal associada aos recursos naturais como um dos factores de atractividade para a presença dos requerentes de asilo e dos imigrantes, os dados recolhidos quer no INAR, quer na Migração, em certa medida, convergem na mesma direcção, dando conta da presença de numerosos estrangeiros, grosso modo malianos, nas zonas de mineração, nomeadamente o distrito de Montepuez (Cabo Delgado). Sobre este assunto, Rufina Mungói do INAR refere que para além dos imigrantes malianos é notária a presença de requerentes de asilo de diferentes nacionalidades, cuja presença na província de Cabo Delgado é irregular porque apresentam documentação indicando Nampula como local de residência. Estes requerentes de asilo, em geral, são detectados pela migração quando consegue efectuar actividades de fiscalização nas zonas de mineração.

Na mesma linha de pensamento em torno da presença de imigrantes africanos, sobretudo provenientes da África Ocidental, na região norte do país associada a actividades de exploração ilegal de recursos naturais, Orlando Carlos sublinha que a fraca regularidade da fiscalização, a presença de práticas corruptas no seio das diferentes forças encarregues por esta actividade, a conivência de uma parte da população que alerta e antecipa os imigrantes ilegais sobre a presença das unidades de fiscalização são alguns dos factores que concorrem para ineficácia do combate a imigração ilegal, de um modo geral, da actividade de exploração clandestina de recursos naturais, em particular.

Como resultado aquele entrevistado considera que são numerosos estrangeiros que «*vem à procura de pedras preciosas, estão aí em Montepuez* [...] *a fazer e desfazer e usam os mesmos caminhos que usaram para entrar e voltam a sair*.» [643]

Conforme se pode constatar a importância das entradas ilegais associada a exploração dos recursos naturais contribui, por um lado, para a generalização e aglutinação dos migrantes na mesma categoria de migrantes clandestinos e, por outro lado, para o descrédito desenvolvido em torno dos fundamentos de pedido de asilo o que, em certa medida, justifica a forma como as autoridades migratórias interpretam a presença daqueles requerentes de asilo que procuram entrar no território nacional através dos postos convencionais, entre eles, Namoto.

3.2. A filosofia do Estado moçambicano concernente a entrada ilegal de requerentes de asilo

Tal como fizemos referência, mais acima, a luz da legislação moçambicana, as modalidades de entrada no país subdividem-se em procedimentos legais e ilegais. Esta categorização abrange toda a diversidade de migrantes, sejam eles voluntários ou requerentes de asilo. Para o caso destes últimos, a filosofia do Estado moçambicano

[643]Entrevista com Orlando Carlos, caderno de transcrição-entrevistas Pemba, Maio de 2015

concernente a sua entrada ilegal é definida através do artigo 11 da lei 21/91 nos seguintes termos:

«Artigo 11

(Infracções relacionadas com a entrada ilegal)

As infracções de natureza penal ou administrativa que porventura tenham tido lugar e directamente relacionadas com a entrada ilegal na República de Moçambique praticadas pelo requerente e seus familiares, e tenham sido objecto de procedimento criminal ou procedimento administrativo, aplicar-se-á a suspensão de qualquer destes procedimentos, a partir do momento da apresentação do pedido.

Sendo a decisão favorável a concessão de asilo o procedimento ou procedimentos levantados serão arquivados, desde que a infracção ou infracções cometidas tivessem sido determinadas pelos mesmos factos que justificaram a concessão do período de asilo.» [644]

De igual modo, a filosofia do estado moçambicano prevê ao abrigo dos artigos 29 e 49 ambos do decreto 108/2014 (Regulamento que estabelece o regime jurídico aplicável aos cidadão estrangeiros, relativo à entrada, permanência e saída do pais) direitos concernentes a residência provisória e a posse de documentos de viagem para os refugiados, respectivamente.

«Artigo 29

(Autorização de residência provisória para refugiados)

Será concedido ao cidadão estrangeiro com o estatuto de refugiado, a autorização de residência provisória, mediante requerimento do interessado.»[645]

«Artigo 49

(Documentos de viagem para refugiados)

A emissão de documentos de viagem para refugiados é precedida de entrevista e análise do mérito do pedido de estatuto de refugiado, pela comissão consultiva para os refugiados.»[646]

[644] *BOLETIM DA REPÚBLICA*, Lei nº 21/91, op. cit.

[645] *BOLETIM DA REPÚBLICA*, decreto 108/2014, op. cit.

Como se pode constatar a filosofia do Estado moçambicano relativamente aos requerentes de asilo comporta dispositivos orientados no sentido da despenalização da entrada ilegal como um factor impeditivo de reconhecimento da pessoa visada como refugiado e/ou limitação dos direitos fixados para este grupo de pessoas. Se a primeira vista tal prática desassocia os requentes de asilo dos imigrantes clandestinos, a verdade porém mostra que esta forma de entrada, e sobretudo as pessoas implicadas, na linguagem dos agentes da Migração continuam a ser categorizadas como violadores de fronteira e por conseguinte podem ser reconduzidas à proveniência, conforme veremos mais adiante.

Esta realidade acima referida, por um lado, evidencia os antagonismos da filosofia do Estado moçambicano face a entrada ilegal de requerentes de asilo mas, por outro lado, ilustra a distância que vai do politicamente previsto às práticas concretas que caracterizam o processo quotidiano de triagem, rotulação dos imigrantes e de aceitação da legitimidade do pedido de asilo.

3.3. As fragilidades do controlo das fronteiras na região norte de Moçambique

No que diz respeito as fragilidades, da parte das autoridades moçambicanas, em prover um controlo efectivo da fronteira em toda a sua extensão é uma realidade associada a exiguidade de meios e a existência de um número reduzido de postos de controlo. A diversidade de dados mobilizados neste capítulo, convergem para a mesma direcção ao apontarem que esse facto tem contribuído para alimentar a imigração ilegal, a fuga ao controlo nos postos convencionais e a existência de felicitadores de travessia. Como forma de compensar os défices, na provisão de segurança em toda a extensão da fronteira, o que tem sido feito é endurecer os mecanismos de acesso ao território nacional nos postos convencionais de travessia.

[646] *BOLETIM DA REPÚBLICA*, decreto 108/2014, op. cit.

Relativamente a extensão da fronteira associada a exiguidade de meios, a entrevista com Alfredo Cardoso[647] evidencia que mesmo sem ter meios equiparados aos dos países vizinhos tais como Zimbabwe e África do sul a guarda fronteira faz o seu melhor para salvaguardar a integridade das fronteiras, todavia recorda que a extensão é o maior constrangimento para propiciar o controlo desejado:

> «*Não podemos esquecer que a costa de Cabo Delgado é muito vasta, depois tem a zona do Rio Rovuma, nós estamos lá a fazer o nosso melhor por isso que não se pode falar de imigração ilegal nos pontos fixos porque a migração está lá e faz o seu trabalho talvez podemos falar de imigração irregular, mas não de imigração ilegal*.» [648]

Esta visão é, igualmente, partilhada por Orlando Carlos para quem as fronteiras de Cabo Delgado são vulneráveis, o que favorece a ocorrência de práticas que alimentam a imigração ilegal facilitada e dinamizada, por exemplo, por pequenos barcos existentes localmente que são usados para transportar os imigrantes com o objectivo de procederem a entrada por locais não convencionais, escapando deste modo ao controlo das autoridades migratórias e fronteiriças. Esta vulnerabilidade torna-se cada vez mais acentuada se tivermos em conta que:

> «*Ao longo do litoral de toda a província de Cabo Delgado só há dois postos um em Palma ou em Mocimboa, mas há aqueles clandestinos e violadores de fronteira que fogem desses postos e vão entrar em outros locais como Macomia, por exemplo, porque não existe Migração lá.*»[649]

---

[647] Alfredo Cardoso, chefe dos Serviços Provinciais de Migração em Cabo Delgado desde o ano de 2009. O seu percurso de trabalho e conhecimento de questões migratórias no país é vasto. Na sua vasta experiência contam-se 19 anos de trabalho em Maputo, 7 como cônsul de Moçambique no Malawi, passagem pela província de Tete. Na qualidade de chefe máximo da Migração em Cabo Delgado coordena todas as acções operativas ao nível dos postos de travessia, os trabalhos administrativos de emissão de documentos de viagem, autorização de residência e permanência para cidadãos estrangeiros.

[648] Entrevista com Alfredo Cardoso, caderno de transcrição-entrevistas Pemba, Maio de 2015

[649] Entrevista com Orlando Carlos, caderno de transcrição-entrevistas Pemba, Maio de 2015

O papel dos facilitadores de travessia existentes dos dois lados da fronteira é igualmente destacado por Adérito Matangala, para quem as possibilidades abertas pelo livre movimento pendular de pessoas, vivendo até 20 km de um e do outro lado da fronteira, contribui para o exercício da actividade de facilitação de entrada de migrantes e, por conseguinte, para a presença recorrente de requerentes de asilo conforme se pode depreender de seguida:

> «*Por se tratar de dois países depois destas margens devia haver um controle efectivo, mas o controle efectivo não existe. Assume-se que aquelas populações de ambos os lados têm laços comuns e que fazem esta travessia regular* […] *os operadores ali são a população local, são esses barcos que estão de um e de outro lado fazendo essas coisas*.»[650]

A situação acima descrita começa a se notabilizar quando o extremo norte da província de Cabo Delgado, passa a ser inscrito no quadro da rota considerada acessível para se chegar a Tanzânia e daqui para as zonas produtoras de refugiados.

4. Controlar o acesso ao direito de asilo através recondução dos indocumentados à Tanzânia

A diversidade de dados que temos vindo a mobilizar, ao longo deste capítulo, permite compreender que, em quase toda a zona costeira de Cabo Delgado, está em curso, todo um conjunto de acções visando o controlo rigoroso da imigração estrangeira e, ao nível dos postos de travessia, um processo de controlo dos pedidos de asilo. O Controlo quer da imigração estrangeira, quer do acesso ao direito de asilo constituem práticas que podem ser observadas em diferentes países, sobretudo aqueles com economias mais fortes que emergem como principais pólos de atracção dos imigrantes estrangeiros.

[650] Entrevistacom Adérito Matangala, caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Agosto de 2015

A particularidade de Moçambique neste processo, ainda que não que não figure no quadro de países economicamente fortes, reside no facto de que este controlo do acesso ao direito e asilo faz-se por via da valorização significativa da interdição de entrada e recondução à Tanzânia, enquanto país por onde transitaram antes de chegar à Moçambique. Esta prática contribui, significativamente, para que no país se estabeleça uma política cada vez mais restritiva de acesso ao direito de asilo.

Para reforçar este desiderato de controlo da imigração, muito recentemente, tal como escreve o matutino notícias, «o Ministro do Interior, Jaime Basílio Monteiro, instruiu a Polícia de fronteira e o Serviço Nacional de Migração, em Cabo Delgado, a exercerem uma vigilância aguda na linha de fronteira com a Tanzania, de modo a nunca permitir a entrada de agentes do crime transfronteiriço [...] para barrar a entrada de qualquer imigrante irregular, pois esses agentes podem entrar disfarçados de imigrantes ilegais ou turistas.» [651]

A estratégia de controlo da imigração estrangeira e do acesso ao direito de asilo por via da recondução à procedência não é de todo nova já vem sendo posta em prática de algum tempo à esta parte, todavia tal como indicam as organizações da ONU que lidam com a problemática das migrações internacionais, tais práticas não só não contribuem para acabar com a imigração ilegal, nem para detectar, eficazmente, os casos de tráficos de seres humanos como também são uma solução problemática de curto prazo. A este respeito, em 2010 o ACNUR e a OIM constataram o seguinte:

« Le Mozambique, renvoie régulièrement des migrants irréguliers au Malawi voisin, qui n'a pas la capacité de les renvoyer en Tanzanie, pays de transit antérieur pour la plupart des détenus. Dans les faits, la majorité des personnes expulsées au Malawi reviennent tout simplement à la frontière après un court laps de temps et s'évertuent une

[651]«Crime organizado transnacional: polícia e migração em alerta máximo», in: *Notícias* (Maputo), 25/01/2017, p. 1

fois encore à poursuivre leur route irrégulière vers le sud, ce qui laisserait à penser que l'expulsion est quelque peu stérile. »[652]

Em 2011 ACNUR indica que «noventa e três requerentes de asilo foram deportados para a Tanzânia […] dados confirmados pelas organizações humanitárias em Palma assim como pelas autoridades tanzanianas […] este não é o primeiro incidente do género uma semana antes o ACNUR recebera informações de organizações humanitárias sobre a deportação de 150 indivíduos, um dado confirmado pelos colegas na Tanzânia.»[653]

Dada a dimensão e proporções não humanitárias que esta estratégia de controlo de entrada de requerentes de asilo começou a representar, assim como do ponto de vista de respeito pelo direito internacional de protecção do refugiado, respeito pelos direitos humanos, cumprimento de parte das suas responsabilidades, enquanto Estado que mostrou a sua disponibilidade para acolher os refugiados, o ACNUR interpela o Governo moçambicano recordando-o sobre as suas obrigações à luz dos dispositivos internacionais adoptados e/ou ratificados, nomeadamente, a Convenção de 1951 e a Convenção da OUA de 1969.[654]

Entre os anos 2013, 2014 e 2015 durante a realização do inquérito de terreno, dados recolhidos revelam a prevalência de práticas de recondução de requerentes de asilo à procedência com recurso a um discurso detractor que mobiliza, entre outros, categorias verbais tais como violadores de fronteira e imigrantes ilegais, clandestinos, «falsos» refugiados para designar as pessoas que se apresentam, em geral, indocumentadas, na fronteira, e declaram pedido de asilo. A forma como esta abordagem tem sido sustentada, ao nível do SENAMI, de algum modo, evidencia o elevado grau de dificuldade de

[652] UNHCR e OIM. *Une route longue et sinueuse*…, op.cit, p. 20

[653] «Ninety-three asylum seekers were deported to Tanzania (...) these reports were also confirmed by other international humanitarian organizations in Palma as well as by a joint mission of our team with Tanzanian authorities, (...) this is not the first incident of this kind. Last week, UNHCR received reports from staff of another international humanitarian organization about a deportation of 150 individuals on the 16th of June. This has since been confirmed by our colleagues in Tanzania.» in: UNHCR-Mozambique: «UNHCR calls on Mozambique authorities to stop deporting asylum-seekers», Briefing Notes, 24 June 2011

[654] Ibid, UNHCR-Mozambique: «UNHCR calls on Mozambique authorities»… op. cit., Briefing Notes, 24 June 2011

compreensão das razões que ditam essa ausência de documentos e as circunstâncias em que tal mobilidade forçada é efectuada. A título de ilustração Orlando Carlos um inspector da migração aborda esse assunto nos seguintes termos:

«*De forma normal eles devem vir com um papel passado pelas autoridades do país de origem a dizerem que são refugiados* [...]» prossegue a sua explanação referindo que, «*os que chegam não tem nenhum tipo de documento nós deduzimos que podem ser violadores de fronteira, entrada irregular, mesmo que possam se justificar que são refugiados não é fácil haver credibilidade neles, nós optamos por interditar a entrada e procedemos a devolução ao país de origem.*» [655]

A entrevista, com aquele inspector de migração, aponta para a existência de casos frequentes de devolução ou interdição de entrada na fronteira devido a quatros razões a ausência de documento de viagem passaporte ou certificado, a falta do visto de entrada. A exigência de visto de entrada explica-se devido ao facto de que Moçambique possui acordos nesse sentido com alguns países vizinhos, as outras duas razões são a falta do termo de responsabilidade e por último a falta de prova de existência de meios de subsistência. Neste sentido, no cumprimento do modo de actuação da migração onde o primeiro e o principal requisito de entrada exigido à qualquer estrangeiro, na fronteira, é a apresentação do documento de viagem, em caso de ausência o mecanismo de resposta adoptado é a interdição de entrada para as pessoas implicadas.

O inspector de migração classifica tal prática de devolução à procedência e não repatriamento, porque a esta última implica que um oficial da migração acompanhe as pessoas em questão, até ao seu país de origem, e não é o que está a acontecer actualmente. No caso de Namoto a devolução consiste em levar as pessoas em causa para o outro lado da fronteira com a Tanzânia, uma actividade da responsabilidade da Guarda Fronteira.

A devolução é justificada como uma medida de responsabilização, da autorização da travessia da fronteira por oficiais da migração daquele país mesmo após a constatação

[655] Entrevista com Orlando Carlos, caderno de transcrição-entrevistas Pemba, Maio de 2015

de ausência de documentação necessária para o efeito. Um segundo exemplo que ilustra este quadro acima evocado, resultante da entrevista com Aburane Machude[656] refere o seguinte:

«[…] *usamos como medida de recusa da entrada quando não tem nenhum documento que confirma que são refugiados ou prova do país de origem, nesse caso faz-se a devolução à procedência pelo lado de onde vieram isto é Tanzânia.*» [657]

Esta segunda entrevista, para além de confirmar a existência de prática de devolução à procedência, enumera alguns outros procedimentos observados visando o apuramento das condições de elegibilidade, para a obtenção de permissão de entrada no território nacional, nomeadamente, a realização de entrevista visando aferir a origem do estrangeiro em causa. Considera igualmente que se procura ter em conta o facto de existirem países em conflito e quando se confirma, por exemplo, tratar-se de pessoas do Burundi, Ruanda, o que dizem corresponde a verdade emite-se uma lista, uma guia para INAR para mais averiguações.

Apesar deste segundo caso avançar outros critérios de elegibilidade, a principal limitação continua a ser a exigência de provas documentais quanto a autenticidade da nacionalidade das pessoas em questão, uma situação que, igualmente, ignora a diversidade das circunstâncias da partida para o exílio.

Estas práticas de restrições de entradas se, de algum modo, podem ser enquadradas dentro da lógica dos procedimentos de defesa e segurança do Estado dentro dos limites da sua soberania, por outro lado levantam três tipos de problemas:

Em primeiro lugar, são um sinal evidente de que, em Moçambique, tal como em outros contextos, « la frontière est un obstacle à la reconnaissance d'un droit de l'homme

[656] Aburane Machude é o responsável pelo Departamento do Movimento Migratório, trabalha na Migração desde o ano de 2003, faz parte do primeiro grupo de pessoas recrutadas para a Migração após a independência em 1975. Este Departamento ao nível dos postos de travessia tem a responsabilidade de garantir a legalidade da entrada e de saída de estrangeiros do território nacional.

[657] Entrevista com Aburrane Machude, caderno de transcrição-entrevistas Pemba, Maio de 2015

aujourd'hui fondamental: celui du droit à la migration, à la mobilité pour changer de vie. »[658]

Em segundo lugar quando são evocadas questões de segurnaça para a legitimação dessas práticas, tal atitude revela que as « politiques migratoires, politiques sécuritaires et politiques d'asile tendent à se confondre.»[659]

Em terceiro lugar, estas práticas conferem um poder discricionário às forças paramilitares de tal modo que existe uma relativa arbitrariedade nos procedimentos de verificação da autenticidade dos dados de identificação fornecidos pelos requerentes de asilo na fronteira, nomeadamente, a nacionalidade e os motivos que os levam à solicitarem asilo no país.

Tal como reconhece a OIM, no exercício da soberania que assiste aos Estados, estes têm o direito de interditar a entrada e expulsar os estrangeiros que violem alguns dos princípios previstos na legislação local.[660] Sob este ponto de vista não se pode dizer, taxativamente, que toda e qualquer interdição de entrada representa uma violação dos direitos dos refugiados, mas sim que algumas das práticas observadas de interdição de entrada e recondução à Tanzânia, podem concorrer para a violação de alguns dos princípios de protecção de imigrantes e dos refugiados, nomeadamente, o direito que o refugiado tem de ser concedido a possibilidade de asilo, reunidos os requisitos internacional e internamente estabelecidos, mas numa situação de triagem *sécuritaire* não está claro até que ponto estes princípios são observados e respeitados.

Sob este ponto de vista, o que se verifica é que mesmo para aqueles requerentes de asilo provenientes de regiões já conhecidas como potencialmente produtoras de refugiados e teoricamente existindo uma atenção especial para as pessoas dessas zonas de conflito e de instabilidade, no contexto do reconhecimento *prima facie*, ainda assim o que se observa é a aplicação do princípio que privilegia a restrição de entrada.

---

[658] Catherine Wihtol de Wenden .*La question migratoire au XXI^e siècle.*…op. cit., p.90

[659] Sylvie Mazzella. *Sociologie des Migrations.*… op.cit., p.5

[660] UNHCR e OIM. *Une route longue et sinueuse*… op. cit. p.20

Um estudo realizado na França, por Alexis Spire[661], sobre o funcionamento dos guichets de imigração mostra que « la politique d'immigration comme toute politique du contrôle, laisse apparaitre trois types de pouvoir : un pouvoir relationnel (exercé par le guichetier), un pouvoir décisionnel (exercé par lui qui instruit le dossier) et un pouvoir d'établir des normes (dévolu à un agent d'encadrement chargé d'adapter la pluralité des lois et des règlements à chaque situation locale).»[662]

Quando se olha para a situação de Moçambique, este estudo de caso, anteriormente referido, mostra-se útil para compreender certas práticas de actuação do Estado nos vários níveis, com particular destaque para o nível da fronteira que é onde encontramos a primeira forma de execução desses três poderes referidos por Alexis Spire. Como consequência do exercício do poder discricionário, por parte das forças paramilitares, em alguns casos, quando se trata de «indocumentados», entrar ou não no país depende mais da vontade desses agentes migração na fronteira e não, necessariamente, da legitimidade das razões que levaram que esse estrangeiro se apresente indocumentado e solicite asilo em Moçambique.

Em casos desta natureza, tal como sugere a OIM, seria aconselhável a abertura de uma outra possibilidade e encarar este mesmo indivíduo na perspectiva de defesa dos direitos humanos[663], e como tal ser objecto de uma avaliação mais criteriosa com a participação de mais intervenientes para o cruzamento dos diferentes dados que, eventualmente, possam surgir dessa avaliação mais cuidadosa, mas quando estas duas possibilidades são vedadas não se considera nem uma nem outra abordagem, pode se incorrer em violação de alguns dispositivos internacionais.

---

[661] Alexis Spire mène des recherches sur les transformations de l'Etat et sur la sociologie des inégalités. Il a longtemps travaillé sur la production des politiques d'immigration, en s'intéressant aux circulaires, aux instructions informelles et au pouvoir discrétionnaire des agents subalternes chargés de les mettre en œuvre. Il a ainsi tenté de montré l'existence d'une véritable politique des guichets. In : http://iris.ehess.fr/index.php?2507

[662] Alexis Spire. *Accueillir ou reconduire* … op. cit., p.22

[663] UNHCR e OIM. *Une route longue et sinueuse*… op. cit. p.20

O resultado desta livre aplicação dos poderes que os agentes da migração detêm é a ocorrência de práticas subjectivas na forma como avaliam os estrangeiros indocumentados, e na forma como consideram que a solução mais eficaz de lidar com as pessoas implicadas é a interdição de sua entrada esquecendo que um candidato à asilo é, simultaneamente, um candidato a estar indocumentado dependendo das circunstâncias nas quais saiu do seu país de origem.

A distinção já estabelecida entre requerente de asilo e imigrante que norteia a lógica do funcionamento do INAR contrasta, em grande medida, com a lógica das forças paramilitares, na fronteira, cujos elementos de avaliação dos passageiros são os documentos de viagem (passaporte e certificado de emergência) e a legalidade do visto de entrada, requisitos previstos na lei 5/93 (a lei que estabelece o regime jurídico de entrada, permanência e saída do estrangeiro em Moçambique).

Figura nº 8: cartaz que resume as diferenças entre Requerente de Asilo e Emigrante

Fonte: Fotografia pessoal, INAR em Pemba, Maio de 2015

Ao nível do SENAMI, a eficácia deste modelo de controlo de entradas que privilegia o estabelecimento de práticas restritivas de acesso ao território nacional e a

recondução ao país de trânsito, um modelo fortemente dominado pelo poder relacional dos elementos das forças paramilitares, é interpretado e considerado como sendo um sinal evidente de redução de casos de solicitação de asilo, no país, curiosamente no mesmo período em que tais práticas restritivas são cada vez mais frequentes. Neste sentido a imagem traçada pelas autoridades migratórias ilustra o seguinte:

> «*Actualmente Palma já não regista um grande fluxo de entrada de estrangeiros, houve um período crítico que nos preocupava, mas tivemos que tomar medidas depois de vários reuniões regionais* […]» [664], assim «*desde 2012 para cá não temos muitos casos de refugiados, o Governo agiu* […] *porque muitos não vinham com intuito de serem refugiados*.» [665]

Esta realidade acima descrita põe em causa a política de «portas abertas» [666] para qualquer requerente de asilo, a imagem de Estado acolhedor, pois o conjunto de práticas postas em marcha para controlar o acesso ao direito de asilo mostram que, na verdade, o que se tem notado, ao longo do período em análise, é que de um modo geral, a actuação do Estado tem sido contrária a essa política de portas abertas impondo importantes restrições na concessão de asilo e um reforço da política de segurança fronteiriça, tal como acontece um pouco por toda a região da África Austral no âmbito do controlo da imigração ilegal e dos denominados «falsos» refugiados e tráfico de seres humanos.

Desde a intensificação da entrada de requerentes de asilo, em Moçambique, o modelo de implementação do acesso ao direito de asilo flutua, de um lado, entre a

[664] Entrevista com Alfredo Cardoso, caderno de transcrição-entrevistas Pemba, Maio de 2015
[665] Entrevista com Orlando Carlos, caderno de transcrição-entrevistas Pemba, Maio de 2015
[666] O contexto em alusão pode ser dividido em duas fases a primeira, que corresponde ao período imediatamente a seguir a independência do país, onde a entrada de exilados num primeiro momento foi estimulada através da acomodação dos refugiados membros dos movimentos de libertação visando o derrube do colonialismo e do apartheid, de uma imigração de remediação e de colmatação do défice de quadros através da captação de refugiados da América Latina na expectativa de compensar as lacunas decorrentes da partida dos portugueses do território nacional. A segunda fase corresponde aos primeiros anos de entrada de exilados dos Grandes Lagos este período estende-se sensivelmente até aos princípios dos anos 2000. A partir desse momento a imigração estrangeira tem um sentido menos positivo, associando – a, de forma recorrente, a práticas criminosas tais como: a delapidação de recursos naturais, tráfico de pedras preciosas, tráfico e lavagem de dinheiro, tráfico de drogas, tráfico de seres humanos rapto e assassinato de pessoas com problemas de albinismo, argumentos mobilizados para justificar o controlo acentuado do acesso ao direito de asilo.

aplicação dos dispositivos supranacionais que «obrigam» o país a acolher os refugiados e, de outro lado, a necessidade de salvaguardar e preservar os interesses soberanos do Estado. Todavia, nos últimos anos, tais medidas político-administrativas enfrentam importantes constrangimentos que fazem com que o Estado tenha uma fraca capacidade para fazer cumprir as normas, por si mesmo produzidas, ou dispositivos internacionais subscritos.

O quadro anteriormente descrito, ajuda-nos a perceber que no processo de triagem dos requerentes de asilo, a observância e cumprimentos dos dispositivos internacionais e nacionais de protecção dos potenciais beneficiários do direito de asilo são, sistematicamente, postos em causa através como dissemos da detenção e expulsão dos imigrantes que entram de forma ilegal ou através de recondução, para os países vizinhos, de parte dos requerentes de asilo considerados «falsos» refugiados.

Esta forma de actuação do Estado moçambicano se parece ter contribuído para estancar a problemática do êxodo dos somalianos e dos etíopes, os procedimentos adoptados visando conter esses fluxos migratórios, muitas vezes, foram marcados por diversas irregularidades e atropelos à alguns dos princípios constantes desses dispositivos internacionais.

Esta situação quanto a nós pode estar a dever-se a duas razões fundamentais, por um lado, um provável desconhecimento desses dispositivos por parte das forças paramilitares e, por outro lado, a secundarização do INAR, enquanto instituição guardiã do cumprimento desses dispositivos internacionais e nacionais de assistência e de protecção, neste processo de avaliação da legitimidade dos fundamentos de pedido de asilo, apresentados pelos requerentes de asilo, no momento de entrada no território nacional.

5. A secundarização do INAR na triagem dos requerentes de asilo

Na etapa anterior mostramos como é que as práticas que caracterizam o momento de triagem dos requerentes de asilo e de avaliação da legitimidade, veracidade dos pedidos em questão evoluíram de uma relativa credibilidade para uma profunda descredibilização quer do perfil do requerente de asilo, quer das razões evocadas para se ser refugiado e, consequentemente, beneficiar de asilo no território nacional.

Essa evolução, significou a passagem de uma situação de «fronteiras abertas», de predomínio do discurso sobre a existência de «verdadeiros» refugiados, para uma situação de recondução dos requerentes de asilo para os países limítrofes das zonas produtoras de refugiados transformando estes, progressivamente, em «Estados tampão.»

Esta mudança verificada que se caracteriza, actualmente, pela agudização de restrições de entrada, em certa medida, põe em causa o cumprimento das Convenções internacionais e da legislação nacional sobre a problemática dos refugiados e relativiza a postura e a imagem de um Estado acolhedor. Essa situação levanta sérias interrogações em torno de aspectos ligados ao respeito dos direitos dos refugiados, a igualdade de tratamento no momento da triagem sobre quem entra e em que condições entra, em Moçambique.

O outro aspecto, igualmente, marcante nesta fase crucial de triagem dos requerentes de asilo, avaliação da legitimidade dos fundamentos de pedido de asilo ao nível de Namoto é a secundarização do INAR[667], nesse processo, enquanto instituição vocacionada pela assistência e implementação de medidas que assegurem a protecção dos refugiados através, em primeiro lugar, do cumprimento do princípio de *non refoulement*. Nesta etapa do trabalho pretendemos discutir os efeitos concretos desta secundarização e

[667] A secundarização em alusão, apesar de ser cada vez mais notária nos tempos que correm devido aos problemas descritos neste capítulo, na verdade, não é de hoje desde os primeiros momentos de entrada dos refugiados dos Grandes Lagos e do Corno de África a triagem desses refugiados na fronteira sempre foi da responsabilidade da Migração. Mesmo no período considerado e emergência quando importantes vagas de populações do Corno de África se faziam à Moçambique, o máximo que foi feito foi a criação de um ponto focal na vila sede distrital, há cerca de 50 km da fronteira de Namoto.

avaliar até que ponto esta situação concorre para a subalternização dos direitos dos refugiados e violação dos acordos e Convenções internacionais.

É sabido que « la relation entre l'Etat et les réfugiés en Afrique est organisée par les textes de droit international tels que la Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés et la Convention de l'OUA de 1969 relative aux aspects spécifiques du problème des réfugiés en Afrique. »[668]

Em Moçambique, para além desses dois dispositivos internacionais a relação entre o Estado e os refugiados é igualmente regulada, tal como temos vindo a fazer referência, pela lei 21/91 (lei sobre o estatuto de refugiado) e através do decreto 51/2003 que cria o INAR que na qualidade de gestora do dossier de refugiados, todavia este processo de assistência aos refugiados é caracterizado por inúmeras descontinuidades. Parte das quais decorrem da sua secundarização no momento essencial de diferenciação entre os requerentes de asilo e os «imigrantes ordinários» ao nível da fronteira.

De acordo com o número um do Artigo 2, do decreto 33/2007 (regulamento sobre o processo de atribuição do estatuto de refugiado na República de Moçambique), «sempre que um cidadão estrangeiro declare a sua intenção de requerer o estatuto de refugiado em Moçambique, as autoridades que recebem tal pedido deverão efectuar uma primeira triagem e posteriormente diligenciar com vista ao seu encaminhamento imediato ao INAR, para efeitos de assistência material e jurídica.» [669]

Tal como frisamos mais acima, o processo de recepção dos requerentes de asilo é da responsabilidade das forças paramilitares. De acordo com a lógica de funcionamento dessas forças paramilitares, estabelecidas nas fronteiras, os principais requisitos de entrada, sobretudo de estrangeiros, são a apresentação dos documentos de viagem (passaporte e certificado de emergência) e a autenticidade do visto de entrada, sendo que

[668]Luc Sindjoun. Sociologie des relations internationales africaines …, op. cit., p. 52

[669] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n° 33/2007, de 10 de Agosto de 2007. Aprova o Regulamento Sobre o Processo de Atribuição do Estatuto de Refugiado na República de Moçambique

todos os passageiros desprovidos destes requisitos a priori têm a interdição de entrada garantida.

Ora atendendo e considerando que para os requerentes de asilo estes critérios não são aplicáveis, todavia por força da desconfiança que se construiu em torno dessas pessoas sem àqueles requisitos supracitados, ainda assim serem submetidos ao tratamento similar daqueles cuja entrada é garantidamente interdita, podemos considerar que tal situação pode estar a contribuir, significativamente, para a aludida redução de entradas de refugiados através de Namoto, tal como defende o discurso das autoridades migratórias, já mencionado mais acima.

Neste sentido, essa redução de número de entradas de requerentes de asilo que o SENAMI evoca não é resultado da fraca procura de asilo, em Moçambique, e da normalização da questão de instabilidade nesses países de origem, como se tenta sublinhar, mas sim de uma relativa arbitrariedade na triagem dos casos no posto de travessia de Namoto. São estes registos de constante queda de casos de solicitação de asilo que são fornecidos pelo SENAMI ao INAR, em Pemba, de tal como que esta última instituição se identifica com os mesmos e os assume com certa naturalidade, no quadro da boa colaboração e coordenação entre as duas instituições.

Esta ausência do INAR na avaliação e triagem dos requerentes de asilo na fronteira é assumida, na delegação provincial do INAR em Pemba para quem a valorização da perspectiva *sécuritaire* na abordagem do dossier refugiados, uma situação que se perpetua ao longo dos diferentes níveis de intervenção do Estado, emerge como um factor fundamental para a compreensão da secundarização acima referida. Esta supremacia reduz a natureza proteccionista do Estado a favor dos refugiados e favorece a ocorrência de práticas discriminatórias, corruptas no processo de triagem dos requerentes de asilo na fronteira.

Sobre a valorização da perspectiva *sécuritaire* face a proteccionista, Joaquim Sal sublinha que não obstante a coordenação existente entre o SENAMI e o INAR, há um desequilíbrio de forças, visível entre as duas instituições de onde resulta o papel limitado desta última no desenvolvimento da sua acção proteccionista aos requerentes de asilo

desde a sua entrada no território nacional. Decorrente deste quadro anteriormente indicado, Joaquim Sal[670] considera que «*a maior parte do trabalho quando o requerente chega está nas mãos da polícia e não do INAR.*» [671]

Relativamente a perpetuação desse desequilíbrio de forças SENAMI/INAR, desde a fronteira, e ao longo de todo o processo do tratamento do dossier até a fase de decisão favorável ou não de atribuição do estatuto de refugiado, Joaquim Sal, a título de ilustração, descreve a situação nos seguintes moldes:

«*Quando o estrangeiro chega quem recebe é Migração e não o INAR, quem faz as primeiras entrevistas é polícia e Migração, na comissão e elegibilidade tem lá polícia e Migração, mesmo nas entrevistas que INAR faz tem que estar lá a polícia porque é um trabalho conjunto, quem decide o estatuto do refugiado é o Ministro do Interior, então nós só ficamos com uma pequena parte, é por isso que o nosso trabalho é muito limitado e complicado.*»[672]

Quanto a redução da natureza proteccionista do Estado e a ocorrência de práticas corruptas, Joaquim Sal enumera alguns elementos que evidenciam a realidade verificada no processo de triagem dos requerentes de asilo na fronteira:

«*Por causa disso quando nos entregam os requerentes de asilo alguns estão debilitados, foram torturados psicologicamente, alguns ficam sem os seus bens, dinheiro. Imagina uma pessoa que sai da Somália é possível andar a pé de lá até aqui? Não pagaram transporte? Não subiram algumas embarcações? Não é possível. Temos casos de alguns que nos dizem fomos arrancados nossos bens pela polícia. Às vezes as pessoas quando chegam de manhã podem ficar lá todo o dia.*»[673]

---

[670] Joaquim Manuel Sal é o Delegado Provincial de INAR na Província de Cabo Delgado, trabalha no INAR desde 2001. Antes de exercer estas funções esteve trabalhar na província do Niassa. A sua indicação para Cabo Delegado vem na sequência da emergência provocada pelo êxodo dos Somalianos e Etiopes entre os anos 2010 e 2012. Como Delegado do INAR é o responsável pela gestão do dossier referente aos refugiados ao nível deste ponto do país.

[671] Entrevista com Joaquim Sal, caderno de transcrição-entrevistas Pemba, Maio de 2015
[672] Ibid, Entrevista com Joaquim Sal
[673] Ibid, Entrevista com Joaquim Sal

Por último, dados da entrevista com Joaquim Sal evidenciam que a supremacia do SENAMI na triagem dos requerentes de asilo traduz-se sob a forma de exercício do poder que remete o INAR à uma situação dependência. Sob este ponto de vista pode-se referir que, finalmente, a relação entre estas duas instituições configura mais subordinação e menos coordenação:

«*Nós temos que esperar que a Migração nos entregue as pessoas oficialmente. Uma vez no período de emergência, fomos com ACNUR vimos pessoas a chegar nós dissemos esses são nossos, eles disseram alto lá, aqui há regras que devem ser cumpridas e nós ficamos para não desautorizarmos a Migração.*»[674]

Uma segunda abordagem ilustrativa da secundarização do INAR é apresentada com recurso a entrevista com Rufina Mungói[675] que para além de apontar para o facto que os requerentes de asilo após a sua entrada no território nacional, poucos recorrem ao INAR em Pemba, a larga maioria vai directamente à PRM em Nampula, apresenta igualmente elementos que reforçam a existência de práticas corruptas.

Quanto ao reduzido recurso ao INAR em Pemba, a entrevistada supracitada levanta a possibilidade da existência de possíveis redes de informadores sobre os procedimentos a seguir após a travessia da fronteira até ao destino final em Nampula, conforme documenta o excerto que se segue:

«*Quando chegam de Palma antes de ir à Nampula alguns passam por aqui, mas este ano* [2015] *ainda não veio ninguém. É estranho isso, mas desconfiamos que alguns encontram conhecidos que já estão a bastante tempo lá mesmo, em Palma, então vão directamente para Nampula* [...]»[676]

[674] Ibid, Entrevista com Joaquim Sal

[675] Rufina Mungoi, assistente de protecção na delegação provincial do INAR, Pemba, desde 2011. Com a excepção do delegado provincial que se ocupa pela coordenação de todas as actividades do INAR em Cabo Delgado, esta entrevista é a única técnica da repartição de Protecção. No seu dia-a-dia emite a documentação dos refugiados residentes nesta província e é responsável por todos aspectos relativos a protecção dos refugiados. Em caso de detenção dos refugiados é a pessoa que contacta quer o SENAMI quer a PRM para a restituição de liberdade aos mesmos.

[676] Entrevista Rufina Mungoi, caderno de transcrição-entrevistas Pemba, Maio de 2015

Relativamente a ocorrência de práticas de extorsão dos requerentes de asilo a entrevistada, em alusão, descreve alguns episódios nos seguintes termos:

«*Há oportunistas da parte da polícia e da Migração às vezes quando encontram requerentes de asilo com documentos fora do prazo prendem* […] *quando conseguem o que querem mandam para aqui sem documento, sem nada. São casos muito frequentes de detenções, na mesma semana por vezes 5 a 10 pessoas é possível encontrar* […] *quando sabem que prenderam hoje eles se comunicam já sabem onde ficam esses requerentes de asilo então no dia seguinte mandam outras pessoas para ir extorquir*.» [677]

Como resultado desta secundarização do INAR, acima descrita, no primeiro nível de actuação do Estado, a primeira forma de contacto que os requerentes de asilo estabelecem com as autoridades estatais é através do SENAMI, FGF, Alfândegas e PRM. Esta realidade mostra que, em termos práticos, a triagem destes inicia na fronteira através das forças paramilitares e o INAR está excluído desse processo.

A secundarização do INAR na fronteira, significa que em termos práticos o processo de instrução primária do dossier de asilo em Moçambique é policial, *sécuritaire* e não proteccionista e assistencialista. Nestes moldes a actuação das forças paramilitares não só parece estar a substituir-se ao INAR, na avaliação dos pedidos de asilo, como também parece concorrer para o desrespeito de alguns dos fundamentos básicos, internacionalmente vigentes, de defesa e de protecção dos refugiados.

O primeiro contacto que os requerentes de asilo estabelecem com a instituição vocacionada para os proteger e fazer respeitar os seus direitos ocorre, em Nampula, cerca de 600 km depois da entrada no território moçambicano. Neste sentido, o tratamento humanitário que se pretende, para os requerentes de asilo, em toda a extensão do território nacional, só começa a apresentar sinais de efectividade quando o INAR é notificado, pela PRM, para se deslocar à primeira esquadra na cidade de Nampula, para que o requerente de asilo seja retirado deste local e acomodado em Marratane.

[677] Ibid, Entrevista com Rufina Mungoi

Esta situação é problemática se tivermos em conta que ao abrigo do número dois, do artigo 2 (procedimentos gerais) do decreto 33/2007, já citado precedentemente, esta estipulado que «os requerentes de asilo com manifesta necessidade de protecção nomeadamente crianças, em particular crianças não acompanhadas, idosos, pessoas portadoras de deficiência, pessoas vítimas de torturas e com traumas, mulheres com necessidades especiais e todos os que carecem de assistência médica e medicamentosa deverão obter atenção especial no decorrer da tramitação do seu pedido de asilo» [678], mas num contexto de secundarização do INAR, a observância destes pressupostos pode estar a ser posta em causa desde o nível da fronteira, no momento em que os requerentes de asilo demandam entrada no território nacional.

Apesar da existência de uma delegação do INAR, em Pemba, a mesma tem um papel, marginal e secundário face a estes requerentes de asilo, por duas razões principais, a primeira que se enquadra dentro da lógica organizacional do próprio Estado onde ao nível da fronteira, tal como já fizemos referência, estão posicionadas forças paramilitares para garantir a segurança e a integridade do Estado e a segunda decorre da própria localização desta instituição, na cidade de Pemba, mas sem dúvidas a primeira razão é, de longe, a mais importante fonte dessa secundarização do INAR que se assiste.

Relativamente a lógica organizacional do próprio Estado a secundarização do INAR é, na verdade, o reflexo dessa complexidade em matérias de acolhimento de requerentes de asilo, que inicia na fronteira com esta abordagem *sécuritaire*.

Em consequência da primazia daquela abordagem face a assistencialista não há garantias de que todos os pedidos de entrada no território nacional, em busca de asilo, têm permissão de travessia na fronteira de Namoto e deste modo as questões tais como as reconduções à Tanzânia, ou ao Malawi, a extorsão aos refugiados, casos referenciados

[678] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n° 33/2007, op. cit.

pelos próprios funcionários do INAR estão fora do seu controlo, tal como se pode depreender de seguida no excerto da entrevista com Anabela Varela[679]:

«*Não temos garantias que todos que chegam entram. Há muitas pessoas que são devolvidas na fronteira. ACNUR fez um trabalho e apurou que as pessoas são devolvidas porque os Ministros da Defesa e do Interior, por causa do tráfico de etíopes, deram essa ordem, etíopes e somalis não, porque muitos usam o país como corredor* […] e*sse é um dos motivos de não entrarem oficialmente medo de serem devolvidos*.»[680]

Quanto à localização do INAR, na cidade de Pemba, face a actual a rota usada que liga Mocimboa da Praia (local de partida dos transportes terrestres) e Nampula (ponto de chegada), a mesma concorre para a perpetuação desta situação. Se os requerentes de asilo tivessem a obrigatoriedade de se apresentar ao INAR, em Pemba, fariam um desvio de mais de uma centena de quilómetros face a actual rota que permite um acesso directo à cidade de Nampula.

Esse desvio significaria que a rota seria Mocimboa da Praia-Pemba e, posteriormente, Pemba-Nampula o que acarretaria mais dispêndio de tempo e de recursos financeiros. Deste modo não havendo esta obrigatoriedade, os requerentes de asilo optam por fazer um trajecto único até a cidade de Nampula. Esta localização da delegação do INAR não só não permite um acompanhamento efectivo do que se passa ao nível da entrada dos requerentes de asilo, como também é bastante reduzido o seu papel sobre aqueles que obtêm permissão de entrada.

[679] Anabela Varela é formada em Direito trabalha no INAR desde 2003. Na altura em que recolhemos os dados era chefe do Departamento de Protecção, um sector central para todos os aspectos ligados ao refugiado desde a sua entrada, registo, transferência da esquadra para Marratane, alojamento em Marratane, emissão de toda e qualquer documentação ligada a identificação do refugiado, já participou em diversas sessões da Comissão Consultiva para os Refugiados CCR. Esta sua trajectória no INAR, faz dela uma pessoa como um amplo conhecimento de todo o processo de gestão do refugiado desde a sua entrada no território até a concessão de asilo. A diversidade e a natureza do trabalho realizado no Departamento de Protecção fazem desta entrevistada a pessoa mais solicitada pelos refugiados e pelos próprios colegas dadas as responsabilidades que assume na instituição.

[680] Entrevista com Anabela Varela caderno de transcrição – entrevistas Nampula, Maio de 2015

Resultam daqui dois cenários diferentes, por um lado, uma importante contradição sobre a situação real das entradas de requerentes de asilo no país e, por outro lado, uma reduzida protecção destes que conseguem entrar e chegar a Nampula. Relativamente a contradição sobre a situação das entradas no país enquanto os actores posicionados, em Pemba, apontam para a redução do número de pedidos de asilo aqueles posicionados, em Nampula, não partilham da mesma opinião e apontam, a título de exemplo, que esta última província continua registar o fenómeno de entradas diárias de requerentes de asilo, sendo que o registo e actualização desses dados são efectuados todas as terças, quartas e quintas feiras, dias reservados à deslocação dos técnicos do INAR ao campo de refugiados. No decurso dessas entradas, tal como indica Anabela Varela, a média diária de requerentes de asilo situa-se entre 10 a 15 pessoas.

Uma das razões avançadas para esta importante contradição, tal como indica a entrevistada supracitada prende-se com o facto de «*Eles* [os requerentes de asilo] *não entram pela via legal, apresentar-se na guarda fronteira e declararem asilo na fronteira, nada. Eles entram pelas matas e vem até ao sítio onde apanham Nagi* [nome de uma empresa de transporte] *e vão se apresentar na esquadra e o registo é feito aqui em Nampula. Cabo Delgado recebe pessoas já registadas que vão viver em Pemba. Poucos vezes os que se apresentam na fronteira são encaminhados ao INAR Cabo Delgado, a maioria vem directo à Nampula* [...] *eles referem que entram de forma ilegal, a gente aperta até eles dizerem eles dizem entrei no mato, não me apresentei na fronteira, tive medo preferi vir fazer isso aqui.»*[681]

Um segundo exemplo que vai na mesma direcção e que reforça, por um lado, a ideia de que os requerentes de asilo continuam a chegar diariamente a Nampula e, por outro lado, a importância do recurso as entradas ilegais decorre da entrevista com Orlanda Mirasse[682]. Com efeito, aquela entrevistada descreve esse fenómeno nos seguintes termos:

[681] Ibid, Entrevista com Anabela Varela

[682] Orlanda Mirasse, trabalha no INAR desde 2006, iniciou as suas actividades nesta instituição como tradutora de Swahili-Português durante as entrevistas efectuadas aos refugiados pelos oficiais de protecção. Formada em Direito actualmente trabalha como oficial de elegibilidade, o seu trabalho diário consiste em:

«[...] *há quem entra pela fronteira normal e declara que é requerente asilo e há quem opta por esconderijos, estão a entrar sem documento nenhum, então para não se submeter ao risco de ser deportado preferem passar pelos caminhos clandestinos até chegar a Nampula. Quando recebemos o requerente de asilo temos uma entrevista preliminar, temos que tirar a todo o custo a identificação, os caminhos percorridos, por onde passou, por onde entrou, as fronteiras usadas, é obrigatório eles tem que falar para nós sabermos.*»[683]

Os dois casos, anteriormente apresentados, convidam-nos para compreendermos que a situação real de entrada de estrangeiros, de um modo geral, de requerentes de asilo, em particular, por um lado, parece estar a escapar ao controlo das autoridades migratórias e, por outro lado, estas contradições são reveladoras da capacidade e da qualidade dos registos fiáveis de dados sobre os movimentos migratórios no país, de um modo geral, na zona norte, em particular.

Esta contradição entre dois sectores de uma mesma instituição (delegação do INAR em Pemba e delegação de Nampula) e entre o SENAMI e o INAR é, igualmente, interessante porque nos mostra que os requerentes de asilo que se apresentam em Nampula e que, eventualmente, não tenham entrado pela via convencional, não fazem parte das estatísticas migratórias do país, e que o reforço que se estabeleceu no posto de travessia convencional se inibiu a ocorrência de certas práticas irregulares através da recondução à Tanzânia não é menos verdade que, tal reforço, contribui para a emergência de novas estratégias de entrada no território nacional para escapar a musculatura estabelecida nos postos de travessia convencionais.

De igual modo estes dados ajudam a compreender que o processo de circulação dos requerentes de asilo, desde o local de travessia até chegarem à Nampula realiza-se ao critério dos próprios exilados, uma vez que ao nível do Estado não existe um mecanismo

---

receber, registar, acomodar e abrir processos dos refugiados, a realização de entrevistas de estatuto e a preparação dos processos que vão à análise na (CCR). Em 2014 e 2015 na qualidade de oficial de protecção convidada participou em duas sessões da CCR.

[683] Entrevista com Orlanda Mirasse, caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Junho de 2015

de controlo que garanta que todos estes que entraram declarando asilo e se apresentem em Nampula estão sob cuidados do Estado.

Tal situação reduz a capacidade de protecção e de assistência humanitária que estas populações necessitam e o que o Estado se comprometeu em oferecer. Ao longo dos cerca de 600 km não fica claro de quem é a responsabilidade de intervenção em caso de uma eventualidade tratando-se de pessoas que estão no caminho em busca de asilo há algum tempo considerável – a viagem de Namoto à Nampula no mínimo dura dois dias – e a partir do momento que atravessam a fronteira já estão sob a égide do país de «acolhimento.»

É neste quadro desfavorável de subalternização da protecção dos requerentes de asilo, primazia de uma abordagem *sécuritaire* na triagem dos mesmos e na avaliação da legitimidade dos fundamentos de pedido de asilo, caracterizada por restrições de entrada e reconduções à Tanzânia e secundarização do INAR que os requerentes de asilo são recebidos, em Moçambique.

Como se pode constatar, para além das razões anteriormente evocadas, essa secundarização é problemática se tivermos em linha de conta que ao abrigo do decreto 51 /2003, no seu Artigo 2 foi estabelecido que «o INAR tem por objecto a recepção, acomodação e acompanhamento dos candidatos ao estatuto de refugiado e dos refugiados[684], de acordo com a legislação aplicável no território nacional sobre a matéria.»[685]

[684] Sublinhado nosso
[685] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto nº 51/2003, de 24 de Dezembro de 2003. Cria o Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados

6. A intervenção da CEMIRDE na defesa dos direitos dos migrantes e refugiados

A defesa dos direitos dos imigrantes em Moçambique, um direito constitucionalmente previsto é assegurado, entre outros actores, por uma organização da sociedade civil no caso em apreço a CEMIRDE, uma instituição religiosa, da Igreja Católica, sem fins lucrativos, cuja finalidade é a prestação de assistência jurídica gratuita à pessoas vulneráveis e carenciadas que não reúnem condições para contratar um advogado na defesa dos seus direitos. Parte dessas pessoas abrangidas pelo referido projecto são os refugiados e os imigrantes.

A implementação de um projecto visando a garantia e defesa dos direitos dos refugiados inscreve- se à luz do princípio orientador de igualdade de todos perante a lei. Com este princípio o que se pretende é o estabelecimento de um equilíbrio, de tal forma, que a nacionalidade, em princípio, não seja um factor de desequilíbrio influenciando a forma de tratamento perante as instituições da justiça. Sob este ponto de vista, a actuação desta instituição pode ser percebida como uma alternativa à assistência pública, com mesma finalidade desenvolvida pelo Instituto de Patrocínio e Assistência Jurídica (IPAJ).

Os refugiados assistidos pela CEMIRDE, em geral, são dos Grandes Lagos, os somalianos e os etíopes por causa da avaliação depreciativa construída em torno dessas duas nacionalidades, a assistência que se pretende abrangente daquela organização religiosa acaba conhecendo importantes contradições conforme se pode depreender, seguidamente, do excerto da entrevista com José Muianga[686]:

[686] José Muianga é um técnico com formação superior em Direito. Desde o ano de 2010 no seu dia-a-dia lida com questões de assistência jurídica aos imigrantes e aos refugiados. A sua experiência nesta área iniciou na SHARE, uma organização, que se dedicava à assistência jurídica aos refugiados e estrangeiros. Na CEMIRDE desde 2013 a assistência jurídica que desenvolve consiste no aconselhamento e apoio gratuito aos imigrantes e aos refugiados, sobretudo, ao nível das Instituições de Administração da Justiça, nomeadamente, Polícia de Investigação Criminal (PIC), tribunais judiciais e na décima oitava esquadra da polícia, local que ao nível da Cidade de Maputo é onde são detidos os imigrantes irregulares, os refugiados com problemas na sua documentação, ou aqueles que foram julgados e aguardam pela extradição.

«*Somalis e Etiopes porque estes são um grupo (risos) que eu diria meio fantasma, porque usam Moçambique como corredor para chegar à RSA, então eles não são assim um grupo tão privilegiado* [...] *é diferente dos outros Ruandeses, Burundeses, Congoleses que ficam num ponto, os Somalis e os Etiopes se ficam num sítio por dois, três dias estão a descansar da longa jornada* [...] *quando se fixam na zona norte é mais por causa da exploração daqueles recursos minerais, pedras preciosas e muito mais* [...] *os Somalis e Etíopes não*.»[687]

Os mecanismos de alcance dos potenciais beneficiários da assistência legal consistem em quatro estratégicas a saber: (i) acessar os imigrantes e os refugiados nos locais de maior concentração onde desenvolvem diversas actividades com destaque para comerciais; (ii) visitas de padres católicos aos estabelecimentos prisionais para a celebração de missas religiosas ou visitas as esquadras de polícia; (iii) publicitação dos serviços da CEMIRDE por via de panfletos; (iv) recomendação aos próprios imigrantes e refugiados no sentido de divulgarem a existência da CEMIRDE.

Apesar do projecto ser relevante na garantia da horizontalidade e igualdade de tratamento quer dos estrangeiros, quer dos nacionais perante a lei podem ser identificadas duas importantes limitações.

A primeira permite constatar que as questões do direito de asilo como tal, as modalidades de inserção e de integração definitiva dos refugiados na sociedade moçambicana, os mecanismos de fiscalização das modalidades de cumprimento dos procedimentos de acesso ao direito de asilo, as dificuldades de acesso à esse direito, as eventuais falhas no processo, a descriminação, o desrespeito pela aplicação dos dispositivos internacionais não fazem parte do conjunto dos temas enquadrados na defesa dos direitos dos refugiados.

A segunda limitação que pode ser observada prende-se com a abrangência do referido projecto que cobre simplesmente os refugiados e imigrantes residentes na cidade e província de Maputo. Não obstante este importante desfasamento entre a localização do projecto, a área geográfica coberta situar-se longe de Nampula, onde se concentra a

[687] Entrevista com José Muianga, caderno de transcrição – entrevistas Maputo, Outubro de 2015

grande maioria de refugiados e imigrantes, tem sido desenvolvidas formas alternativas de contornar esta importante barreira com recurso as tecnologias de comunicação. Esta estratégia ajuda-nos, igualmente, perceber os mecanismos de relacionamento entre a CEMIRDE e o ACNUR, como se pode depreender no excerto que se segue.

«[...] *o que acontece, bom já aconteceu em Nampula, o ACNUR às vezes ligar porque tem lá um caso e não sabe como encaminhar e pedir orientação, mas não que isso faça parte do projecto em sí, mas qualquer conselho jurídico independentemente da localização da pessoa o aconselhamento jurídico dou* [...] e*ntão assistência jurídica, um aconselhamento, nós podemos dar mas é sempre por telefone, ou email* [...]»[688]

A diversificação das formas de assistência com recurso à meios tecnológicos, mais o apoio presencial que se verifica ao nível da cidade e província de Maputo, possibilita o alargamento do projecto de tal modo que, actualmente, está a beneficiar um número significativo de refugiados e de imigrantes.

Nestes termos, o apoio prestado pode ser sob a forma de aconselhamento jurídico, mas também pode ser no sentido de providenciar um advogado durante as sessões de julgamento ou nos casos de necessidade de comparência ao nível das instituições tais como a Polícia de Investigação Criminal (PIC), tribunais judiciais e na décima oitava esquadra da polícia local onde, ao nível da Cidade de Maputo, são detidos os refugiados e imigrantes com problemas na sua documentação, os imigrantes irregulares, que foram julgados e aguardam pela extradição.

Apesar deste processo de assistência aos refugiados e migrantes ser igualmente partilhado pela LDH, igualmente sem fins lucrativos, se constata que entre estas duas instituições não há contudo, mecanismos formais de relacionamento. Esta ausência de relacionamento revela um certo grau de competitividade, uma vez que ambas sobrevivem através de doações, o que justifica a necessidade da continuidade de financiamento dos projectos é a existência de casos por defender, de pessoas por assistir. Neste sentido, solicitar apoio de uma ou de outra organização pode significar a redução de pessoas

[688] Entrevista com José Muianga, caderno de transcrição – entrevistas Maputo, Outubro de 2015

assistidas o que, progressivamente, pode concorrer para a existência de um número reduzido de potenciais beneficiários o que não justificaria a necessidade de continuidade do projecto.

A ausência de cooperação ou de relacionamento entre as organizações que perseguem a mesma finalidade procura-se, de certa forma, preservar o espaço já conquistado e, deste modo, manter ou ampliar o número de refugiados e migrantes que recorrem à uma ou à outra organização para assistência jurídica. Este procedimento, apesar de não ser assumido como tal, representa a existência de uma lógica concorrencial entre as diferentes organizações e torna a interpelação ao Estado em prol de defesa dos refugiados uma fonte de alimentação da «rescue industry.»

7. Conclusão do capítulo 4

Ao longo do presente capítulo procuramos analisar a diversidade de eventos que maracam o processo de entrada de estrangeiros africanos no território nacional, principalmente, através do extremo norte do país com o objectivo, por um lado, de se chegar ao território sul-africano e, por outro lado, à região de Nampula, onde de um modo geral, reside uma importante comunidade de imigrantes africanos e, em particular, de requerentes de asilo e de refugiados provenientes dos Grandes Lagos e do Corno de África.

De um modo geral, o exercício efectuado permite-nos compreender a existência de múltiplas rotas utilizadas pelos migrantes e pelos requerentes de asilo para entrar no território moçambicano através das vias aérea, terrestre e marítima. Esta diversidade de rotas, a multiplicidade de actores envolvidos no processo de recrutamento de potenciais migrantes, facilitação de entrada, a ocorrência de eventos que indiciam a ocorrência de tráfico de seres humanos, entradas ilegais através da fuga aos postos convencionais de travessia e recurso à locais onde o controlo das autoridades migratórias e fronteiriças não se faz sentir, conforme o esperado, a corrupção nos postos de travessia ou na obtenção de

documentos pelos estrangeiros, evidenciam a manifestação da dimensão moçambicana da problemática do «business de la migration» no contexto de «migration industry».

De forma particular, ao nível da fronteira de Namoto, onde decorreu uma das etapas do processo de recolha de dados, constatamos a existência de duas situações distintas, de um lado, estrangeiros que demandam entrada no país munidos de documentos de viagem e vistos de entrada e, de outro lado, os indocumentados, em geral, que declaram ser indivíduos em busca de asilo. As práticas vigentes relativamente a avaliação da legitimidade do referido pedido de asilo revelam a primazia de uma abordagem *sécuritaire* face a assistencialista por parte dos actores responsáveis por esse processo nomeadamente FGF, SENAMI e Alfândegas.

Decorrente da implementação da supra citada abordagem, ao nível de Namoto, sempre que se considerar injustificáveis as razões evocadas para solicitação do asilo, as pessoas visadas entram, automaticamente, para a categoria de violadores de fronteira, imigrantes ilegais/irregulares, clandestinos porque requerer asilo é percebido como um subterfúgio usado para se conseguir entrar no território nacional escondendo, desta forma, as verdadeiras intenções que podem estar, entre outras, associadas à prática de mineração de pedras preciosas uma actividade recorrente ao nível da região norte do país ou então transitar pelo território moçambicano em direcção à África do Sul, o principal pólo migratório ao nível regional.

Deste modo, a imposição de medidas tais como interdição de entrada e a recondução a procedência é encarado como um mecanismo de controlo do acesso ao direito, enquanto a recondução à proveniência é, percebido como uma forma de chamar à responsabilidade, aparentemente, furtada desses países, ao deixarem que os requerentes de asilo se façam ao território moçambicano.

O quadro acima descrito é agravado pela secundarização do INAR que desempenha um papel, assumidamente, marginal, neste primeiro nível de intervenção do Estado de onde resulta que são cada vez mais limitadas e frágeis as garantias de que as interdições de entrada e as reconduções aos países de trânsito se fazem em observância e no respeito da legislação nacional sobre os refugiados, dos dispositivos internacionais de

defesa dos direitos humanos e dos direitos dos refugiados, tal como evidenciam os trabalhos desenvolvidos pela LDH e CIP sobre as denúncias das detenções e das expulsões de migrantes, corrupção no processo de gestão das migrações internacionais.

Capítulo 5: A entrada em cena do INAR na problemática do asilo e a territorialização dos refugiados no campo de Marratane

No capítulo anterior, mostramos como é que o processo de entrada de requerentes de asilo, em Moçambique, é revestido de uma complexidade que se caracteriza pela primazia de uma abordagem *sécuritaire* e a secundarização do INAR ao nível dos postos de travessia locais que, por força do ordenamento do Estado, são reservados às forças paramilitares, nomeadamente, SENAMI, FGF e Alfândegas.

Este modelo organizacional se, por um lado, garante a preservação da integridade territorial e a defesa da soberania do Estado, por outro lado, do ponto de vista de acolhimento dos requerentes de asilo, faz com que o processo de triagem dos mesmos e a avaliação da legitimidade do seu pedido de asilo se faça, muitas das vezes, fora do quadro de protecção previsto quer nos dispositivos internacionais e na legislação nacional sobre os refugiados, em virtude do cumprimento da exigência da apresentação dos documentos de viagem e a validade de visto de entrada como critérios fundamentais para a travessia da fronteira e para a obtenção de permissão para a permanência no território nacional.

A exigência de tais requisitos uma prática legítima e justa presente em vários países em diferentes contextos, que se enquadra dentro do exercício do direito de soberania dos Estados e de controlo da imigração estrangeira, do ponto de vista da problemática dos refugiados que, em geral, são pessoas indocumentadas, a legitimidade e a justeza de tais requisitos de entrada é questionável pois pode pôr em causa alguns dos princípios básicos de acesso ao direito de asilo.

Uma vez no território nacional, os requerentes de asilo vão, por meios próprios, se apresentar na primeira esquadra da PRM, na cidade de Nampula, e por sua vez a PRM notifica o INAR da presença destes sob sua guarda. A partir do momento que esta última se desloca à esquadra para efectuar o levantamento preliminar do número de requerentes de asilo dá-se, finalmente, o início ao segundo nível de actuação do Estado na problemática dos refugiados caracterizado pela transição de uma abordagem *sécuritaire*

para uma abordagem assistencialista e a territorialização dos refugiados no campo de Marratane.

O presente capítulo vai se debruçar sobre este processo de transição temporária de uma abordagem à outra discutindo, desta feita, a diversidade de acções que caracterizam a actuação do INAR enquanto instituição responsável pela assistência e pela protecção dos requerentes de asilo e dos refugiados no território nacional. O nosso trabalho vai apoiar-se, essencialmente, em fontes documentais e em dados empíricos das entrevistas desenvolvidas no âmbito da presente pesquisa.

Iniciaremos este exercício apresentando, (i) os contornos do estabelecimento do INAR na qualidade de nova estrutura administrativa de assistência aos exilados no país; (ii) analisaremos os contornos da transição de uma abordagem *sécuritaire* à assistencialista com enfoque para o processo de emissão de documentos de identificação e o estabelecimento de mecanismos de controlo sobre requerentes de asilo e os refugiados; (iii) abordaremos as principais características do processo de Determinação do Estatuto de Refugiado (DER); (vi) a história e realidade da acomodação dos refugiados dos Grandes Lagos e do Corno de África no país, com particular ênfase para a sua territorialização em Marratane e (v) a dependência do poder moçambicano na sua política de asilo as exigências sul-africanas e norte americanas na transferência dos refugiados do sul para o norte de Moçambique.

1. O estabelecimento da nova estrutura administrativa de assistência aos exilados no país

Desde 1983, data em que Moçambique aderiu a Convenção de Genebra no território nacional passaram prevalecer categorias de pensamento e modos de acção do ACNUR, no que diz respeito ao tratamento da problemática de acesso ao direito de asilo. Esta nova conjuntura foi acompanhada por uma evolução na estrutura administrativa de assistência aos exilados de onde progressivamente do NARML passou-se para NAR.

Com efeito, o número 3, alínea e) do Diploma Ministerial 65/96 de 10 de Julho, figura como o dispositivo legal que fixa este novo quadro de assistência dos refugiados.

É esta estrutura que prevaleceu até 2003, data em que a mesma viria a ser transformada em INAR, na sequência da consolidação e relevância dos modos de acção do ACNUR e do estabelecimento do quadro legislativo referente aos mecanismos de acesso ao direito de asilo em Moçambique. Neste contexto, o INAR foi criado através do decreto 51/2003 de 24 de Dezembro.

O referido decreto é constituído por duas partes, a primeira que para além de se referir a natureza e o objecto da instituição, define as atribuições da mesma e a segunda, um anexo, define o seu estatuto orgânico. Este dispositivo é complementado pelo «diploma ministerial» n° 92/2005 sobre «os quadros de pessoal do INAR».

Relativamente a criação do INAR, os fundamentos que nortearam tal acto são apresentados na parte introdutória do já citado decreto 51/2003 nos seguintes moldes:

«O Facto de Moçambique ser país hospedeiro de refugiados, oriundos de vários quadrantes do globo, requer a criação do Instituto de Apoio aos Refugiados para coordenar todo o formalismo a que devem obedecer os pedidos de estatuto de refugiado, bem como a assistência dos mesmos no quadro global de materialização do princípio constitucional do respeito e defesa dos direitos humanos.»[689]

A natureza desta nova estrutura de assistência aos «refugiados» é apresentada no artigo 2 do decreto supracitado nos seguintes termos:

«Artigo 2 (Natureza)

O INAR é uma instituição de direito público subordinado ao Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação.»[690]

Relativamente ao objecto, este é definido pelo artigo 3 do seguinte modo:

[689] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto nº 51/2003, de 24 de Dezembro de 2003. Cria o Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados

[690] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto nº 51/2003, de 24 de Dezembro de 2003, op. cit.

«Artigo 3 (Objecto)

O INAR tem por objecto a recepção e acomodação dos candidatos ao estatuto de refugiados e dos refugiados.» [691]

Quanto as atribuições do INAR, estas são definidas pelo artigo 4 conforme apresentado seguidamente:

«Artigo 4 (Atribuições)

a) O apoio e a assistência aos candidatos ao estatuto do refugiado e ao refugiado na República de Moçambique, bem como a coordenação com as demais entidades nacionais e estrangeiras na execução de acções tendentes a proporcionar-lhes um clima de segurança e estabilidade no país;
b) A coordenação e a articulação com a Comissão Consultiva para os refugiados, criada pela Lei n° 21/91, de 31 de Dezembro;
c) A criação e a gestão dos centros de acomodação no que concerne a distribuição de bens alimentícios, bens de uso individual e outros serviços disponíveis;
d) A execução de acções conducentes à procura de soluções duradoiras para os refugiados»

Por sua vez, o estatuto orgânico do INAR estabelece, entre outras, as competências da instituição bem como as funções do sector nevrálgico na assistência dos requerentes de asilo e dos refugiados, no caso concreto o departamento de Protecção e Serviços Sociais.

As competências do INAR, são descritas pelo artigo 3, do estatuto orgânico supracitado das quais destacamos as seguintes:

«Artigo 3 (competências)

a) Organizar os processos de pedido de asilo no que concerne à aquisição de documentos de identificação e de viagem;

[691] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n^{o} 51/2003, de 24 de Dezembro de 2003, op. cit.

b) Actualizar os processos individuais dos candidatos ao estatuto de refugiados e dos refugiados;
c) Propor a assinatura e celebração de contratos e acordos com Governos e ou instituições de assistência ou agências doadoras no âmbito da sua área de actividade;
d) Promover o acesso à educação e saúde públicas aos requerentes de asilo e aos refugiados; [692]

As funções do Departamento de protecção e Serviços Sociais são definidas pelo Artigo 8, do dispositivo supracitado de onde se destacam as seguintes:

«Secção II, Funções dos órgãos, Artigo 8 (Departamento de Protecção e Serviços Sociais)

a) Divulgar, no seio dos requerentes de asilo e dos refugiados, os principais aspectos ligados ao estatuto de refugiado, os seus direitos e deveres;
b) Proceder as diligências necessárias para o repatriamento dos refugiados, quando as condições se mostrem favoráveis;
c) Desenvolver acções de informação e sensibilização da opinião pública visando promover uma consciência nacional e de solidariedade em relação aos refugiados;
d) Organizar, em coordenação com as estruturas de saúde e outras entidades, um sistema de despiste no acto da recepção dos refugiados, de forma a prevenir a propagação de doenças;
e) Consciencializar os refugiados sobre o perigo das toxicomanias, das doenças de transmissão sexual e da epidemia do HIV/SIDA;
f) Promover actividades recreativas e desportivas no seio dos refugiados» [693]

Finalmente, o «Diploma Ministerial» n° 92/2005 que aprova «os quadros de pessoal comum e privativo do Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados», a sua leitura permite constatar que o efectivo total do INAR é de 54 pessoas, na sua maioria alocadas ao órgão central.

[692] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n^{o} 51/2003, op. cit.
[693] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n^{o} 51/2003, op. cit.

A leitura do dispositivo acima apresentado convida-nos à compreender que o estabelecimento da nova estrutura administrativa de assistência aos exilados, 12 anos depois da aprovação do estatuto de refugiados e na mesma altura que se concluiu a transferência destes do sul para o norte do país, apesar de representar uma mera formalidade do cumprimento de uma instrução já prevista na lei 21/91, é um acto que está associado a vários acontecimentos entre os quais podemos destacar os seguintes: (i) a consolidação da nova abordagem a volta dos refugiados alicerçada nas convenções internacionais; (ii) a mudança nas representações do perfil dos refugiados depois dos eventos de reivindicação por melhores condições de assistência ocorridos em Maputo e em Nampula; (iii) o aumento refugiados que querem entrar no país para solicitar asilo ao mesmo tempo que crescem relatos que indicam a transformação do país como espaço de trânsito para se chegar a África dos Sul.

A criação do INAR pode ser interpretada como uma resposta à pressão imposta pelo contexto interno e regional para a existência de uma instituição que se vai ocupar desses pedidos de asilo, em constante aumento, ao mesmo tempo que se mostra necessário reforçar as medidas de controlo do acesso ao direito de asilo face ao quadro anteriormente descrito.

Nesta perspectiva de análise pode-se referir que o decreto 51/2003 se do ponto de vista de assistência aos refugiados marca no surgimento do último avatar e parceiro do ACNUR no tratamento desses pedidos de asilo, do ponto de vista da atribuição do estatuto de refugiado, não altera em nada a prerrogativa do Ministério do Interior tal como está definido no artigo 3 da lei 21/91.

É neste sentido que apesar de estarmos numa etapa onde, à partida, o INAR parece ter maior visibilidade, a prática revela que a supremacia da abordagem *sécuritaire* face assistencialista persiste, a importância atribuída ao Ministério do Interior e a secundarização do INAR nas questões do acesso ao direito de asilo mantém-se inalterada.

Como resultado deste quadro, apesar do dispositivo que cria o INAR apresentar uma lista extensa de competências reservadas à esta instituição, o olhar atento as mesmas, indica que elas se resumem essencialmente (i) «*fazer a gestão quotidiana dos centros de*

acomodação no que concerne a distribuição de bens alimentícios, bens de uso individual e outros serviços disponíveis» ; (ii) « *apoiar os refugiados no que concerne à aquisição de documentos de identificação* [...] *bem como outros aspectos de carácter administrativo*.»

Dados do inquérito de terreno reforçam esta leitura. A nossa estadia em Nampula, permitiu-nos perceber que o departamento de protecção descrito como sendo o «coração» do INAR, porque em teoria é o principal responsável pela gestão da vida dos refugiados desde a sua entrada no território nacional até ao seu repatriamento, a prática quotidiana mostra aquele departamento limita-se a produção de lista das novas chegadas, a lista de distribuição mensal da alimentação, a realização de entrevistas de estatuto, a assistência documental, jurídica e a tramitação oficial do pedido de asilo que ajudou a produzir, mas depois não tem controlo sobre a sorte reservada ao mesmo.

Sob este ponto de vista, a coordenação do formalismo a que devem obedecer os pedidos de estatuto de refugiado enquanto fundamento basilar que norteou a criação do INAR, em última análise, é uma realidade movediça que simultaneamente se aproxima e se distancia desta estrutura de assistência aos refugiados, marcando deste modo uma transição retórica-temporária de uma abordagem *sécuritaire* à assistencialista.

2. A transição temporária da abordagem *sécuritaire* à assistencialista

A transição da abordagem *sécuritaire* à assistencialista marca a entrada em cena do INAR, no processo de gestão dos mecanimos de acesso ao direito de asilo no país. O referido processo é caracterizado por diferentes fases, nomeadamente, o registo preliminar dos requerentes de asilo na primeira esquadra da PRM em Nampula, acomodação dos requerentes de asilo no campo de refugiados de Marratane, a assistência documental e a assistência alimentar.

Na presente fase do trabalho, o nosso objectivo principal é de descrever os primeiros momentos, anteriormente, referidos discutindo, desta forma, o alcance e os limites da abordagem assistencialista do refugiado no país.

2.1. O Registo preliminar dos requerentes de asilo em Nampula

Após uma longa viagem a partir de Namoto ou de um outro local por onde se tenha efectuado a entrada no território moçambicano, em geral, os requerentes de asilo dirigem-se à primeira esquadra da PRM, na cidade de Nampula local estabelecido pelas autoridades moçambicanas como a antecâmara da acomodação dos mesmos em Marratane. Estas chegadas ocorrem quase que diariamente, todavia a sua retirada para o campo de refugiados ocorre, unicamente, nos dias úteis da semana e dentro do horário normal da função pública (7: 30-15:30) isto porque enquanto uma instituição do Estado o INAR não desenvolve as suas actividades nos finais de semana e nos feriados e fora daquele horário reservado para o funcionamento das instituições públicas.

Quando a retirada ao campo de refugiados não se efectiva no mesmo dia de chegada na cidade de Nampula, como estratégia para minimizar os efeitos de uma difícil acomodação no recinto da esquadra, os requerentes de asilo mais as suas redes de contactos desenvolvem uma série de acções que incluem, entre outros, a saída ilegal da esquadra durante o período da noite e posterior retorno na manhã seguinte para efeitos de registo e encaminhamento ao campo de refugiados.

No que diz respeito as condições de acomodação na esquadra, em Nampula, os dados do inquérito de terreno apontam para um cenário de penúria. Com efeito, apesar de não ter sido possível apurar, em primeira mão, tais condições de acomodação devido as restrições de acesso à este local, através das entrevistas e das conversas informais com os técnicos do INAR ficamos a saber que a esquadra não disponibiliza nenhuma refeição e acomoda os requerentes de asilo numa varanda, na parte traseira do edifício, para que os

mesmos passem a (s) noite (s) sempre que se justificar enquanto aguardam pela chegada do INAR.

Relativamente a ausência de refeições, dados da entrevista com Anabela Varela são ilustrativos das dificuldades pelas quais os requerentes de asilo passam quando ainda estão sobre os cuidados policiais:

«*Enquanto o INAR não vai para lá a esquadra não dá nada, a esquadra só tem uma refeição por dia para os reclusos. Na prática os familiares levam comida para os seus familiares para a esquadra. Quem não tem família passa mal, olha recebe ajuda do amigo ali ao lado* [...]» [694]

Quanto ao local disponibilizado para passar a noite a entrevista com Limaya Bokasa[695] apresenta alguns elementos que nos ajudam a compreender a situação vivida pelos requerentes de asilo:

«[...] *eles não eram encarcerados, não ficavam presos deixavam à eles ali no pátio, dormiam ali, punham esteiras não ficavam nas celas porque não eram presos*.»[696]

Sobre as estratégias desenvolvidas para minimizar os efeitos deste quadro acima descrito pode-se constatar a existência de casos de requerentes de asilo que tendo familiares ou pessoas conhecidas, em Nampula, estes se encarregam em fornecer a alimentação, ou de forma ilegal, retirar os seus familiares e conhecidos para as suas casas sob condição de voltarem à esquadra na manhã seguinte para o contacto com o INAR.

[694] Entrevista com Anabela Varela caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Maio de 2015

[695] Limaya Bokasa, viveu em Nampula onde entre 2006 e 2007 desempenhou a função de tradutora e intérprete de Francês e Lingala no INAR, durante a realização de entrevistas preliminares e de entrevistas de estatuto/elegibilidade. Este processo de tradução e interpretação visava intermediar a comunicação entre o oficial de protecção, o psicólogo durante a recolha de dados para a constituição do dossier que posteriormente era encaminhado à Comissão Consultiva para os Refugiados (CCR). Nesse sentido, a entrevista com Limaya Bokosa, visava recolher dados sobre esta experiência de trabalho com o intuíto de obter mais elementos que ajudassem a compreender como é que são realizadas estas entrevistas cujo acesso quer aos arquivos ou ao próprio momento de realização das mesmas é bastante restrito.

[696] Entrevista com Limaya Bokasa, caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Novembro de 2015

«*Quem tem familiares, estes vão lhes buscar para passar a noite em casa e dia seguinte de manhã são devolvidos à esquadra, mas isto é uma irregularidade nós sabemos que isso acontece* [...]»[697]

Apesar dessas dificuldades acima descritas, a necessidade da passagem pela esquadra da polícia é justificada como uma medida de segurança visando, entre outros aspectos, a revista das pessoas implicadas de modo a aferir se não são portadores de objectos ou artigos proibidos à luz da legislação moçambicana, à título de exemplo, armas de fogo e de drogas tendo em conta o facto de serem requerentes de asilo provenientes de zonas consideradas problemáticas caracterizadas por conflitos e instabilidade.

A imagem construída sobre os países de proveniência dos requerentes de asilo bem como os estereótipos desenvolvidos em torno destes últimos podem ser resumidos através do excerto da entrevista que se segue:

«[...] *alguns são muito duvidosos, exactamente por serem estrangeiros devem ir primeiro para a esquadra para verificar só depois disso é que carregamos para Marratane* [...] a *verificação deve ser feita na fronteira, mas eles não passam de forma legal devem ir a esquadra porque alguns são Mai-Mai, ou milícia do grupo M23* [...] *então devem ir para esquadra que é para se fazer esse rastreio, para ver se não tem armas, drogas, apalpa-se as pessoas, faz-se a triagem do que trazem* [...]» [698]

No contexto do acima descrito, a esquadra da PRM emerge como mais uma etapa controlo e de pressão psicológica paramilitar antes de entregar os requerentes de asilo aos cuidados do INAR. Sob este ponto de vista a esquadra é, para o requerente de asilo, um lugar estranho, ambíguo, de incerteza, de esperança e de suspensão.

É um lugar estranho na medida em que não constitui o espaço de acomodação final; ambíguo porque esta passagem pode suscitar várias interpretações como detenção para o repatriamento; de incerteza na medida em que a duração da presença neste local é

[697] Entrevista com Anabela Varela caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Maio de 2015
[698] Entrevista com Anabela Varela caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Maio de 2015

desconhecida; de esperança porque o requerente de asilo não está à deriva, está sob cuidado das autoridades policiais do país.

Finalmente, os requerentes de asilo encontram-se em suspensão, pois não estão próximos da fronteira que através de um simples acto de recondução ao outro lado de onde efectuaram a transitabilidade antes de chegar a Moçambique poderia significar fim de uma longa e sinuosa viagem em busca de asilo, mas também ainda não chegaram a Marratane para alguns, o destino final dessa viagem e para as autoridades moçambicanas, o local reservado para a territorialização dos exilados. Por tudo isto a primeira esquadra da PRM funciona como uma espécie de centro de trânsito improvisado entre a fronteira ou o local por onde os requerentes de asilo efectuaram a entrada e o campo de Marratane.

Apesar deste processo de passagem pela esquadra decorrer desde o ano de 2003 altura que os refugiados foram transferidos de Maputo para Nampula, a presença recorrente destes naquele espaço policial não propiciou importantes transformações do ponto de vista de acomodação dos mesmos, sobretudo, quando a sua transferência para Marratane não pode ser efectuada no mesmo dia de chegada na esquadra da PRM. Este facto, por sí só, mostra que apesar desta última ser parte integrante deste processo de busca de asilo no país há uma divisão de responsabilidades sendo que a assistência é reservada ao INAR e à polícia um papel de controlo dentro da perspectiva *sécuritaire*.

Sob este ponto de vista, o papel desempenhado pela primeira esquadra quando recebe os requerentes de asilo deve ser percebido e analisado na perspectiva de continuidade da abordagem *sécuritaire* que caracteriza a actuação das instituições paramilitares. Esta divisão de responsabilidades se do ponto de vista de funcionamento das instituições tem um enquadramento legal representa ausência de interferências no processo de trabalho de uma e de outra instituição, do ponto de vista prático e de assistência aos requerentes de asilo pode representar um défice no respeito da componente dos direitos humanos das pessoas implicadas sobretudo pela forma como são acomodadas antes do seu registo e posterior encaminhamento para Marratane.

Relativamente ao decurso do registo dos requerentes de asilo, propriamente dito, Limaya Bokasa descreve a sua experiência de parte integrante do referido processo nos seguintes moldes:

«[...] *quando nós chegávamos de manhã chamavam à todos e então o delegado cumprimentava, dizia vamos vos levar para o campo, nós estamos para vos ajudar, não tenham medo, depois perguntavam quem é uma família? quem está com a esposa? filhos? então começava-se ali a fazer o registo dos nomes assim rapidamente, o resto terminava-se no campo, então não havia entrevista na esquadra* [...] *era mesmo para saber quantos chegaram.*»[699]

Como resultado deste primeiro registo, *produz-se uma lista que encaminhamos à polícia a dizer quem vai para Marratane, quem vai para a Migração, ou a saúde* [...][700]

Este acto, acima mencionado, marca a retirada dos requerentes de asilo das mãos da PRM para o INAR, a transição de uma abordagem paramilitar, para uma abordagem assistencialista. Esse processo é, numa primeira fase, caracterizado pela recolha de um conjunto de dados pelos oficiais de protecção que, entre outros, visam aferir os procedimentos de entrada no território nacional, contudo, quando «*as questões que nós colocamos não são respondidas bem, quando não percebemos exactamente quem são os que chegam à Moçambique, temos dúvidas entregamos ao SISE*[701]*. É esse o receio do Governo de não saber quem chega, por isso está a apertar muito*.» [702]

O quadro acima descrito permite-nos compreender que a entrada em cena do INAR, em primeiro lugar, está dependente e condicionada às boas intenções destes requerentes de asilo que de forma voluntária se apresentam à PRM em Nampula e, em segundo lugar, da notificação da polícia ao INAR. Estes factos mostram as descontinuidades que existem de um acto ao outro, da entrada no território nacional até a chegada à cidade Nampula, um processo que decorre sem o acompanhamento das

[699] Entrevista com Limaya Bokasa caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Novembro de 2015
[700] Entrevista com Anabela Varela caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Maio de 2015
[701] Serviço de Informação e Segurança de Estado, uma estrutura criada da extinção do SNASP-Serviço Nacional de Segurança Popular
[702]Entrevista com Anabela Varela caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Maio de 2015

autoridades competentes até ao momento em que a retirada dos requerentes de asilo da primeira esquadra para Marratane é assegurada pelo INAR.

O início desta nova fase de actuação do Estado apesar dos desafios anteriormente referidos é, sem dúvidas, uma etapa importante para o futuro do requerente de asilo, todavia não é o momento mais decisivo. É uma etapa crucial porque representa a entrada, em cena, do INAR nas suas múltiplas vertentes, no processo de assistência e de protecção do candidato ao asilo, um processo que pode culminar com uma provável atribuição do respectivo estatuto de refugiado.

O conjunto de dados acima apresentado, em primeiro, lugar mostra-nos que a entrada em cena do INAR para além de marcar o primeiro contacto do requerente de asilo com uma instituição que não é paramilitar, representa o início de uma nova vida no campo de refugiados com o acompanhamento do INAR e do ACNUR que, entre outros financia as actividades do dia-a-dia do INAR e de assistência logística dos exilados.

Em segundo lugar, o referido contacto do requerente de asilo com o INAR permite traçar uma importante linha de demarcação e uma transição de uma abordagem paramilitar, orientada pela observância escrupulosa dos requisitos de entrada no país à luz do previsto na lei 5/93, para uma abordagem assistencialista do refugiado, orientada pela tentativa de implementação do previsto quer na legislação nacional (a lei 21/91) quer nos acordos e nas convenções internacionais sobre o direito de asilo

Em terceiro lugar, a entrada em cena do INAR, teoricamente, pode significar o reencaminhamento do requerente de asilo ao SENAMI, se o processo de triagem aferir que se trata de imigrante económico e não, necessariamente, de um requente de asilo.

Finalmente, em quarto lugar, desse contacto que o requerente de asilo estabelece com a equipa técnica do departamento de protecção do INAR, inicia-se o processo de construção de uma nova identidade do exilado através da acomodação de requerentes de asilo no campo de refugiados e a emissão dos diferentes documentos de identificação. Contudo, antes de abordarmos a experiência de moçambicana de territorialização de alteridade de longa duração, vamos nos debruçar em primeiro sobre a realidade da

acomodação dos refugiados no contexto global e deste modo aferir em que é que a realidade de Moçambique difere ou não de outros casos conhecidos de acomodação de refugiados.

2.2. Os múltiplos documentos de identificação e o controlo teórico de requerentes de asilo e refugiados

A emissão de documentos de identificação dos requerentes de asilo, representa o reconhecimento tácito da parte das autoridades moçambicanas de que uma vez acomodado em Marratane, os mesmos estão sob assistência e protecção do Estado moçambicano e a atribuição dessa documentação é uma das inúmeras formas de assistência que os mesmos têm direito à luz da dispositivos internacionais e da legislação nacional concernente aos refugiados.

Desde 2004, tal como se pode ler no relatório de actividades do INAR, entraram em vigor novos documentos de identificação, descritos como sendo alguns dos resultados práticos do Seminário Regional, realizado em Lusaka sobre o Registo e Identificação Uniformizados a nível dos países da África Austral. Os referidos documentos «têm a vantagem de utilizar uma tecnologia de ponta particularmente a fotografia digital, o que reduz qualquer tentativa de falsificação dos mesmos, bem como o facto de permitir identificar o portador através do número do cartão.» [703]

A emissão destes documentos é da responsabilidade do departamento de protecção, mas a validação dos mesmos está centralizada na figura do delegado provincial ou do director Nacional do INAR consoante a natureza do documento em causa.

[703] Relatório anual do INAR, 2004, op. cit.

Os documentos mais solicitados são «documentos de circulação de requerentes de asilo; documento de circulação de refugiados; documento de identificação provisória; documento de residência e documentos para o banco.»[704]

As etapas que caracterizam este processos variam de acordo com as circunstâncias de cada exilado. Para o caso das novas chegadas para a emissão dessa documentação de base exige-se que o mesmo esteja em Marratane. Com efeito depois da acomodação naquele lugar procede-se a marcação da data para a realização das etapas subsequentes do seu registo no território nacional, um processo que marca a continuidade daquele efectuado na esquadra anteriormente descrito. Para os casos daqueles exilados que não estão na categoria de novas chegadas a actualização dessa documentação é de forma presencial no INAR.

Relativamente as novas chegadas o processo que conduz à primeira documentação inclui a etapa denominada confirmação de verificação que consiste em fotografar o requerente de asilo, recolher dados relativos a sua identificação, data de entrada em Moçambique, descriminação das pessoas com quais este indivíduo se faz acompanhar, nacionalidade, sexo e por fim atribui-se um número de registo. Após essa confirmação emite-se um documento que é assinado pelo técnico responsável por essa recolha de dados.

A etapa subsequente é a emissão de uma declaração de circulação. Trata-se de um documento com os seguintes dizeres: «Para efeitos de identificação declara-se que [indica -se o nome do (a) exilado (a)] é requerente de asilo na República de Moçambique e reside na cidade de Nampula, Província de Nampula. Esta declaração é válida somente para a circulação do (a) utente dentro da Província de Nampula por um período de três meses contados a partir da data de emissão.»

Findo os três meses, a pessoa em questão é objecto de um novo documento de identificação, no caso concreto o Documento Provisório de Identificação. Este documento, os dizeres nele contidos são os seguintes: «Para efeitos de identificação

[704] Relatório anual de actividades, INAR, 2012, op. cit., p. 8

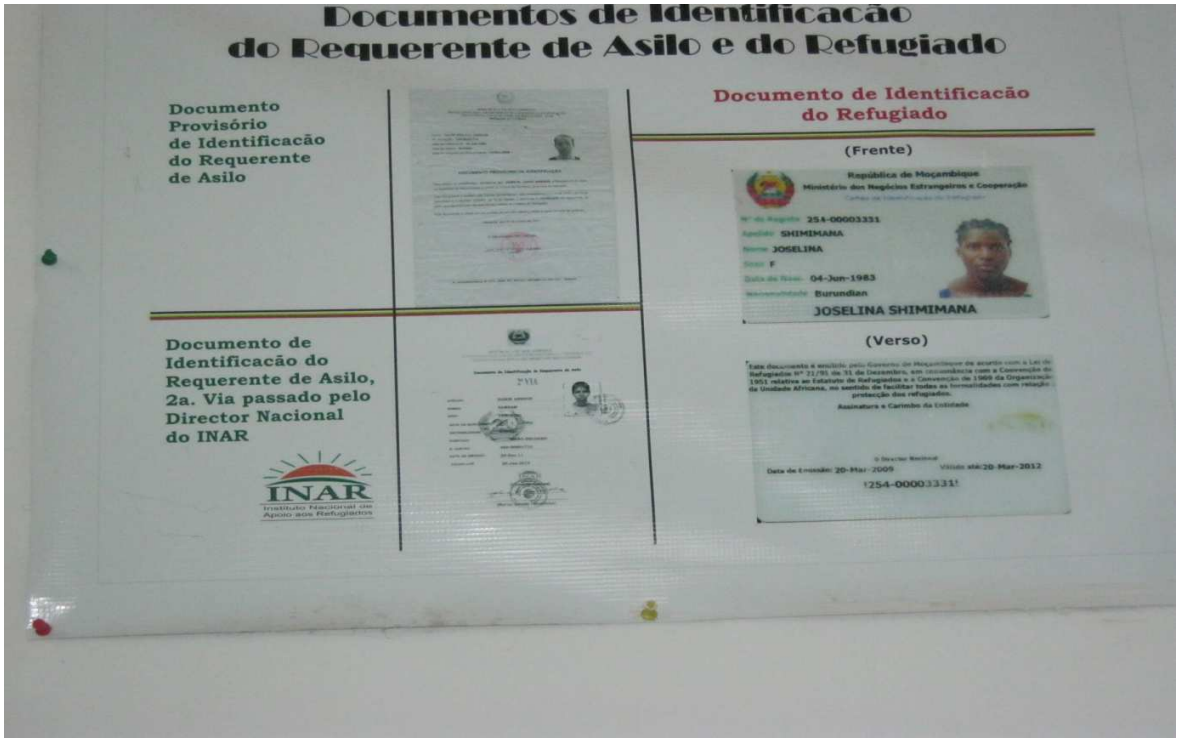
declara-se que [indica-se o nome do (a) exilado (a)] é requerente de asilo na República de Moçambique e reside na cidade de Nampula, Província de Nampula. Este documento é emitido pelo Estado Moçambicano, em consonância com a lei 21/91 de 31 de Dezembro e o decreto 33/2007 de 10 de Agosto e destina-se a identificação do requerente de asilo que aguarda pela decisão do seu pedido de estatuto de refugiado. Este documento tem validade de seis meses a contar a partir da data de emissão.»

Volvidos os seis meses esta pessoa pode se beneficiar de uma nova declaração de circulação com dizeres similares à declaração anterior com a principal diferença para o facto de que esta última, o período de validade é de «um (1) ano contado a partir da data da sua emissão. Aguarda pela recepção do seu cartão de identificação.»

Um outro documento disponível para os exilados é a declaração de residência que, contém os seguintes dizeres: «Para efeitos de identificação declara-se que [indica-se o nome do (a) exilado (a)] é requerente de asilo na República de Moçambique e está autorizado a residir temporariamente [indica-se o local] onde desenvolve actividades profissionais para o seu auto sustento, aguardando decisão final sobre o seu pedido. Por ser verdade passou-se a presente declaração que vai assinada e autenticada com carimbo à tinta de óleo em uso nesta delegação. A presente declaração é válida por seis meses.»

Finalmente o último documento que se atribui no âmbito da assistência documental é o cartão de refugiado que contém dados essenciais relativos a identificação do exilado com um período de validade de 3 anos.

Figura n^{o} 10: Mostra de documentos de Identificação dos requerentes de asilo e refugiados



Fonte: Fotografia pessoal, INAR, Pemba, Maio de 2015

A importância destes documentos pode ser percebida sob duas perspectivas, uma primeira, que decorre da necessidade de possibilitar que estes exilados tenham acesso aos diferentes serviços em instituições públicas e privadas e a segunda é que estes documentos são percebidos como um mecanismo de controlo, sobretudo, da continuidade da presença dessas pessoas no campo de Marratane (uma vez que actualmente considera-se que existem duas categorias de refugiados os urbanos e os baseados em Marratane).

O referido controlo permite aferrir a continuidade dos exilados dentro do território nacional (uma vez que se considera que existem refugiados saindo de Moçambique sem o conhecimento das autoridades), por fim o controlo permite certificar a província onde se localiza a sua residência (uma vez que muitos refugiados acabam se estabelecendo e exercendo actividades, sobretudo, comerciais em locais diferentes daqueles permitidos pela sua documentação sem que para tal tenham requerido a mudança de residência).

Relativamente a eficácia desse mecanismo de controlo dos exilados no território nacional, dados de pessoas com responsabilidades de direcção e chefia convergem para o

mesmo sentido, destacando o facto de que o ciclo de vida desses exilados no país requer sempre documentos e por essa via tornam-se reduzidas as possibilidades de fuga ao controlo que se pretende manter sobre estas pessoas.

A importância atribuída a emissão de numerosos documentos como um mecanismo de controlo da presença dos exilados no país emerge como um dado partilhado por Anabela Varela e Ivo Boaventura[705].

A este respeito, Anabela Varela, sublinha o seguinte:

«A *gente sabe se uma pessoa ainda está ou não através desses pedidos de documentos. Se a pessoa fica muito tempo sem pedir nada sabe-se que não está aqui ou deslocou-se à outra província sem autorização. Quando é assim primeiro inactivamos na base de dados e depois encerramos. Fazemos a verificação física de dois em dois anos de todos requerentes e refugiados, deveria ser para todo o país, mas por insuficiência de fundos isso só se faz em Marratane.»* [706]

Por sua vez Ivo Boaventura refere que o controlo dos exilados faz-se por via da renovação da documentação, porque esta não é vitalícia. Acrescenta que em Marratane atribui- se uma documentação válida por seis meses, fora de Marratane a documentação é válida por um ano, é essa documentação que o indivíduo deve actualizar periodicamente.

«[...] *se um indivíduo tiver uma documentação que expirou em 2013 não apareceu e só vem trocar em 2015, é preciso questionar onde é que ele esteve e deve provar que realmente esteve nesse sitio e não só simplesmente vir trocar* [...]» [707]

Esta tendência voltada para a um quadro de um total controlo sobre a emissão dos documentos e consequentemente de controlo dos exilados no país é relativizado por Rosa

[705] Ivo Boaventura trabalha no INAR desde 2004. Actualmente é Coordenador do Departamento de Protecção ao nível central e oficial de Protecção. Vela pela segurança e assistência legal dos refugiados no território nacional. Coordena as suas actividades com todos os Ministérios em tudo que o refugiado necessita para a sua legalização e integração. Devidas as suas responsabilidades no INAR, participa desde 2004, nas sessões da CCR.

[706]Entrevista com Anabela Varela caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Maio de 2015

[707] Entrevista com Ivo Boavenura, caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Julho de 2015

Cristina, Ndolay Nguesu e Harchimela Kanza.[708] Todos defendem a existência de práticas corruptas no processo de emissão dos referidos documentos.

A este respeito, o discurso de Rosa Cristina é elucidativo nos seguintes termos:

«[...] *há muita corrupção no INAR, na atribuição de documentos. Há muitos documentos ad – hoc, documentos ilegais, pessoas que não são refugiados acabam tendo documentos, delegado faz, secretaria dá facilidades, base de dados não tem muito sigilo, aquilo deveria ser um sítio restrito, mas não é, há muita liberdade na base de dados. Há pessoas que nem são do Congo, Burundi mas com documentos de refugiados.»*

Por sua vez Ndolay Nguesu requerente de asilo de origem burundesa está em Moçambique desde 2008. Enquanto viveu em Marratane trabalhou dois anos e meio com segurança voluntário do campo. Ao longo deste período que trabalhou para o INAR diz ter vivido muitos casos estranhos, entre os quais inúmeras práticas de corrupção. A alegada corrupção manifesta-se sob a forma de pessoas que pagam para ter documentos em tempo recorde, a título de exemplo os somalianos. Na sequência dessas práticas corruptas um funcionário do INAR acabou fugindo para Beira porque estava com muitos problemas, cobrava dinheiro alegadamente porque iria facilitar a obtenção do estatuto muito rapidamente. Muita gente pagou e como não houve resultados fugiu, abandonou o serviço.

Na mesma linha de pensamento e apesar das dificuldades evidenciadas para abordar este assunto de forma aberta, ao longo da entrevista com Harchimela Kanza podem ser encontradas diferentes passagens que indiciam a provável ocorrência de casos de corrupção. Como resultado de tais práticas a entrevistada considera que ao nível da direcção geral do INAR, há actualmente toda uma «*desconfiança de que talvez os oficiais de protecção são corrompidos, são pagos*».

Finalmente dados das observações levados a cabo desde o ano de 2013 no INAR delegação de Nampula[709] permitem, por um lado, constatar que existem mecanismos

[708] A verdadeira identidade destes informantes foi ocultada como mecanismo de os proteger dada a sensibilidade dos assuntos abordados.

formais estabelecidos para a circulação de documentos e, por outro lado, apresentar alguns elementos que se enquadram naquilo que podemos designar por sistema paralelo e informal de funcionamento da instituição o que contraria o estabelecido oficialmente para a emissão e renovação dos já citados documentos.

Em geral para a renovação daqueles documentos existem procedimentos já definidos que exigem que os requerentes de asilo preencham um formulário que se encontra disponível na secretaria (onde como língua de intercompreensão oral, em geral, usa-se o Português, mas sempre que a situação justifica recorre-se ao Swahili). No referido formulário para a além da identificação e especificação da natureza do assunto em solicitação deve-se anexar uma cópia do documento de identificação válido. Uma vez submetido este pedido é remetido ao delegado provincial do INAR, que por sua vez, emite um parecer que pode ser favorável ou não.

É este parecer que por sua vez é remetido ao departamento de protecção para a produção do documento em questão. Uma vez produzido o documento é submetido ao delegado para assinatura do mesmo. Depois deste último acto o mesmo documento é depositado na secretaria aonde o requerente de asilo irá proceder ao seu levantamento. Este processo todo pode durar vários dias embora se tenha estabelecido um período de três dias para o efeito.

Para contornar todas estas etapas aquelas pessoas que já desenvolveram um relacionamento de amizade e de proximidade com os funcionários «querem os documentos na hora» porque têm os números de telefone destes, podem tratar muitos dos seus assuntos telefonicamente por vezes sem necessidade de se deslocarem ao INAR ou então quando para lá se deslocam vão directamente aos gabinetes dos funcionários em alusão ou vão tratar directamente assuntos com o Delegado Provincial.

---

[709] A delegação de Nampula, é uma extensão do INAR sediado em Maputo. Esta delegação é de longe a mais importante de todas as outras existentes no país (Manica, Cabo Delgado e Tete) pois está revestida de particularidade muito importante que é o facto de albergar o único campo de refugiados existentes em Moçambique: Marratane. O INAR Delegação Provincial de Nampula tem dois pólos de actuação: a sede na cidade de Nampula e o Campo de refugiados de Marratane. No escritório baseado na cidade de Nampula é onde funciona toda a componente Administrativa de gestão dos requerentes de asilo e refugiados e o campo é onde se operacionaliza a componente logística de assistência aos mesmos.

Como se pode constatar apesar da existência de um discurso (em geral partilhado por pessoas que ocupam cargos de direcção e chefia) que aponta para a existência de um rigor que se procura impôr no processo de assistência documental há evidências, suficientemente fortes, que nos ajudam a relativizar a eficácia reivindicada o que de algum modo contribui para consideramos que o INAR não é imune aos fenómenos da «migation industry», no caso concreto a todo um conjunto de práticas que caracterizam a indústria de facilitação da obtenção de documentos fora dos padrões oficialmente estabelecidos.

Sob este ponto de vista a alegada eficácia que a emissão dos referidos documentos tem sobre os mecanismos de controlo dos requerentes de asilo, está longe de corresponder as atribuições para as quais foi estabelecida e acaba se transformando em mais um discurso retórico.

2.3. A assistência alimentar

A assistência alimentar representa uma das variantes de actuação do INAR no que diz respeito a protecção e a assistência aos exilados no território nacional. Uma componente indispensável para a sobrevivência das pessoas implicadas, distribuída uma vez por mês em diversas fontes, nomeadamente trabalhos académicos, imprensa assim como nas entrevistas, em geral, é descrita como sendo deficitária, inadequada para as necessidades alimentares dos agregados familiares.

A título de ilustração em 2004, Maria Josefina de Sá Consolo, refere que a assistência alimentar representa de facto uma das várias formas de apoio prestado aos refugiados.

O trabalho supracitado destaca que «o tipo de assistência que as instituições procuram providenciar é alimentar, a partir das entrevistas observou-se que as quantidades não eram suficientes para todo o mês e nem sequer permitiam ao refugiado ter uma dieta alimentar variada. Com o instituto de satisfazer estas necessidades o

refugiado vende uma parte dos produtos doados para melhorar a sua vida, mas esta ideia não chega a se efectivar porque vendem os produtos a metade do preço do mercado. Esta estratégia beneficia a população local com menos poder de compra e cria ressentimentos com os comerciantes locais que não podem concorrer com este nível de oferta.» [710]

Em 2011 durante uma visita efectuada ao campo de refugiados de Marratane, na sequência da entrada massiva de requerentes de asilo provenientes do Corno de África CEMIRDE, descreve o quadro característico da assistência alimentar disponibilizada pelo INAR através de fundos alocados pelo ACNUR como sendo deficitária.

Naquele período de emergência aquela organização religiosa providenciou «um reforço alimentar emergencial, para cerca de 400 pessoas duas vezes por semana destinada a variar um pouco o cardápio, para os doentes mais necessitados, sobretudo etíopes, que são os mais pobres.» [711]

A situação da fome no Campo de refugiados, tal como indica CEMIRDE era de uma gravidade tal que, a título de exemplo, um saco de farinha de milho de 25kg era compartilhado por 64 homens durante 3 dias, uma quantidade muito pequena para as pessoas que têm que dolorosamente depender somente deste tipo de alimentação.[712]

[710] Maria Josefina de Sá Consolo. *Integração social e estratégias de sobrevivência de refugiados*...op.cit., pp. 30-31

[711] CEMIRDE. Relatório da visita na Arquidiocese e ao campo de refugiados em Marratane na província de Nampula e na diocese de Nacala Moçambique, Maputo, 26 de Maio a 04 de Junho de 2011

[712] CEMIRDE. Relatório da visita na Arquidiocese e ao campo de refugiados em Marratane... op. cit.

Figura nº 11: um grupo de requerentes de asilo aguardando pela refeição em Marratane

Fonte: CEMIRDE. Relatório da visita ao campo de refugiados, 2011

Ainda em 2011 dados publicados pelo Jornal Notícias indicam uma tendência para o agravamento daquele quadro deficitário na assistência alimentar. Nesta perspectiva, aquele jornal escreve que «fome mata dezenas de refugiados em Moçambique.» Com efeito, o referido artigo aponta que «pelo menos 39 migrantes morreram desde Janeiro no Centro de Acolhimento de Marratane, na província de Nampula, anunciou o INAR [...] a situação levou o Programa Mundial de Alimentação, (PMA), a reforçar o apoio nutricional àquele campo.» [713]

Apesar do apoio referido, dados publicados em 2012, pela Agência de Informação de Moçambique (AIM), dão conta da redução do apoio do PMA à diversos países africanos. A referida publicação, com o título «África Austral: Doadores cansados, cortam ajuda a refugiados», salienta que como resultado do referido corte «o PMA reduziu em metade as rações para os refugiados que vivem em campos em pelo menos quatro países africanos, e justifica a medida citando falta de fundos [...] os cortes do PMA já afectaram 16 mil refugiados no campo de Dzaleka, no Malawi, que viram as suas

[713] *Notícias* (Maputo), 3/05/2011

rações reduzidas a metade [...] 100 mil refugiados na Tanzania tiveram as suas rações de milho reduzidas em 50 por cento [...]» [714]

Por sua vez, em 2013, a versão electrónica do Jornal «@verdade», na sequência das dificuldades enfrentadas nos campos de refugiados na Tanzânia, para além de se referir para o aumento de 10 para 40 o número de pessoas que, por dia, dão entrada em Marratane, citando o delegado do Centro de Refugiados de Marratane, Cezerilo Fernando aponta, igualmente, para «registo de casos de morte e de pessoas gravemente doentes por falta de alimentação e cuidados sanitários, uma a situação provocada pela ruptura de stock de alimentos [...]» [715]

Como consequência desse quadro que temos vindo a descrever aquela publicação electrónica, considera que o «Centro de Refugiados de Marratane é repulsivo.» [716] Para justificar o seu posicionamento refere que numerosos refugiados «queixam-se fundamentalmente da falta de alimentação, do não abastecimento regular de água, da deterioração das condições básicas de higiene, do consumo de energia eléctrica sem qualidade, da falta de uma escola secundária e técnica e da ausência de um mercado onde possam adquirir diversos produtos, incluindo roupa [...]»[717]

Como forma de se ultrapassar as dificuldades acima referidas, a publicação supracitada refere que «localmente, circulam informações dando conta de que os cidadãos que vieram a Moçambique à busca de protecção ou bem-estar envolvem-se em delitos, tais como o tráfico de pedras preciosas, marfim e outros recursos naturais, prostituição na cidade de Nampula com vista a obter dinheiro para comprar diversos produtos básicos para alimentar as suas famílias.»[718]

Em 2014 ainda em torno da abordagem sobre os défices na assistência alimentar uma outra publicação do jornal «@verdade», descreve aquilo que classifica como sendo

[714] *AIM* (Maputo), 20/06/2012
[715] *Jornal @Verdade* (Maputo), 10/01/2013
[716] *Jornal @Verdade* (Maputo), 23/08/2013

[717] Ibid, *Jornal @Verdade* (Maputo), 23/08/2013
[718] Ibid, *Jornal @Verdade* (Maputo), 23/08/2013

«a dura condição de refugiado em Moçambique» [719] caracterizada pela fome e miséria no Centro de Refugiados de Marratane. Este cenário de fome, tal como indica aquela publicação, é resultado da «irregularidade no fornecimento de produtos alimentares».

Relativamente a ração alimentar ao dispôr dos refugiados, tal como se pode ler no artigo em alusão, se «circunscreve, basicamente, em sete quilogramas de farinha de milho, meio litro de óleo, meio quilo de feijão, uma barra de sabão e alguns gramas de sal, para consumo mensal. Os refugiados consideram insuficientes as quantidades, sobretudo para sustentar um agregado familiar no período em referência [...]» [720]

Estes dados acima apresentados são corroborados por aqueles recolhidos durante as entrevistas. Com efeito, Adelaide Jorge, refere que a alimentação não é adequada, uma vez que, «*a comida não chega, já imaginou o que é receber 7kg de farinha por mês? então a pessoa lá fora procura meios para se sustentar. A comida que recebem não é adequada para uma família de 10 pessoas*.» [721]

Recentemente um artigo datado de 23 de Junho de 2016 e intitulado «*Refugiados em campo de Moçambique denunciam fome e corrupção*» [722] levanta situações de desvios de fundos pelos responsáveis do (INAR?) concernente a assistência aos refugiados no campo de Marratane.

Com efeito num excerto do referido artigo pode-se ler que «o Comité Representativo dos Refugiados no campo de Marratane, na província moçambicana de Nampula, denuncia o enriquecimento ilícito de alguns responsáveis à custa do apoio destinado aos deslocados […] os refugiados dizem enfrentar dificuldades de alimentação, havendo casos de fome e má nutrição, principalmente das crianças. Afirmam ainda que o sistema de distribuição de comida não é transparente.» [723]

Atendendo e considerando os múltiplos casos de corrupção que acontecem em várias instituições públicas no país é provável que esta situação não seja nova. Com efeito, dados produzidos pelo INAR dão conta desta indicação. Num dos relatórios daquela instituição pode-se constatar que «[...] entre os meses de Janeiro e Março de

[719] *Jornal @Verdade* (Maputo), 17/07/2014

[720] Ibid, *Jornal @Verdade* (Maputo), 17/07/2014

[721] Entrevista com Adelaide Jorge caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Maio de 2015

[722] http://www.voaportugues.com/a/refugiados-nampula-fome-corrupcao/3389319.html

[723] http://www.voaportugues.com/a/refugiados-nampula-fome-corrupcao/3389319.html

2004, ocorreu no Centro de Maratane, um desvio de produtos alimentares destinados aos refugiados, cuja denúncia deu-se em Março do período em análise [...] devido a forma misteriosa, (não ter havido arrombamento do local de armazenagem dos produtos), em que ocorreu o desvio, presumiu-se que o Guarda e o Oficial de Segurança em serviço estivessem implicados, pelo que, foram de imediato detidos para interrogatórios policiais. Os resultados preliminares indicaram que o grupo de distribuidores, constituído por refugiados, eram os potenciais suspeitos, em virtude de usarem artifícios fraudulentos para se beneficiarem de produtos para além do que lhes é de direito, como mais tarde ficou demonstrado com a descoberta e recolha de muitos cartões de abastecimento que estavam em mãos alheias, obtidos ilegalmente no momento do repatriamento ou abandono do Campo pelos seus donos [...]»[724]

Figura nº 12: Refugiados recebendo a ração alimentar mensal em Marratane

Fonte: Fotografia pessoal, Junho de 2015

O quadro acima descrito ajuda a ilustrar os constrangimentos e as limitações da assistência alimentar proporcionada aos exilados no território nacional. Esta realidade para além de contribuir para a ocorrência de práticas subterrâneas de sobrevivência, tal

[724] Relatório anual INAR, 2004, op. cit.

como fizemos referência mais acima, nos remete para o questionamento do sentido e do significado do que é ser refugiado no contexto de um país carenciado como é o caso de Moçambique.

3. A Determinação do Estatuto de Refugiado (DER) e a emergência da incerteza quanto ao futuro

A determinação do estatuto de refugiado a par da retirada dos requerentes de asilo da esquadra de polícia, sua acomodação em Marratane e a emissão de múltiplos documentos de identificação constitui mais uma das acções que identificamos enquanto marcos fundamentais da entrada em cena do INAR no processo de assistência e protecção dos refugiados no país.

As principais fases que o constituem este longo e complexo processo são resumidas pelo INAR nos seguintes termos: (i) «os requerentes de asilo ao chegarem as fronteiras moçambicanas, quando interpelados pelos oficiais de Migração, manifestam ou declaram a intenção de obter asilo em Moçambique; (ii) de seguida, são encaminhados à Delegação do INAR em Nampula para efeitos de registo, em virtude de o processo de recepção e registo estar exclusivamente concentrado em Nampula desde 2003, altura em que todos os Centros de Refugiados em Maputo foram encerrados; (iii) após a entrevista preliminar e o registo na Delegação do INAR em Nampula, os requerentes são encaminhados para o Centro de refugiados de Marratane devendo aguardar por uma nova entrevista, desta vez, feita pelos Oficiais de Protecção do INAR/ACNUR, que são Juristas.

Existe para o efeito um formulário aprovado que é preenchido pelos Oficiais de Protecção; (iv) sendo que, de seguida a Comissão Consultiva para os Refugiados (CCR), prevista na lei 21/91, que é integrada por representantes de diferentes ministérios (dois representantes do MINEC, dois representantes do Ministério da Justiça, um representante do INAR e um representante do ACNUR na qualidade de observador) relevantes na

determinação do estatuto de refugiado tem vindo a funcionar normalmente, na análise e emissão de pareceres sobre os processos de pedido de asilo que a este têm sido submetidos.» [725]

Antes porém, de descrever a experiência moçambicana de determinação do estatuto de refugiado, tentaremos ilustrar a lógica geral mobilizada para a construção desta que é uma das etapas mais importantes de acesso ao direito de asilo. Este exercício será efectuado com base no trabalho de Jerôme Valluy inserido na obra «Rejet de exilés», mas particularmente o capítulo *« Le jugement technocratique de l'exil.»*

A leitura do capítulo, em questão, permite compreender, a título de ilustração, como é que as instituições nacionais criadas em vários países, no caso concreto a França, com o objectivo de coordenar os mecanismos de acesso ao direito de asilo implementam na prática os procedimentos que devem consubstanciar a legitimidade do pedido ora depositado.

Segundo aquele pesquisador, a implementação dos referidos procedimentos corresponde a abordagem tecnocrática do asilo que começa a se desenhar no início dos anos 1970 quando vários funcionários se especializam para avaliar os pedidos de asilo. A partir de então, uma série de critérios tecnocráticos foi introduzida, tendo como consequências a redução da componente proteccionista do direito de asilo relegando uma proporção crescente de exilados para a clandestinidade e desqualificando os requerentes de asilo no seu conjunto deixando pensar que a quase totalidade dos mesmos são falsos refugiados.

O julgamento tecnocrático segundo, Jérôme Valluy consiste simplesmente em escutar os relatos terríveis, colocar questões e dizer sim ou não, as pessoas escutadas podem ser consideradas como refugiados à luz da Convenção de Genebra. A referida audição consiste na tomada de notas num formulário definido pelo ACNUR onde se deve indicar a posição tomada do julgamento entre as duas escolhas possíveis: favorável ou

[725] disponível em http://www.inar.gov.mz/asilo.php

não à atribuição do estatuto de refugiado.[726]A adopção deste modelo, progressivamente, transformou-se numa legitimação da «normalização das taxas de rejeição»[727] de exilados.

Ao nível específico da *Comission des Recours de Réfugiés* (CRR) hoje *Cour Nationale du Droit d'asile* (CNDA) um órgão que tem por missão tratar dos recursos apresentados pelos requerentes de asilo na sequência da rejeição dos seus pedidos emitida pelo « l'Office français de protection des réfugiés et apatrides» (OFPRA) procede-se a um tratamento estritamente documental do dossier o que na perspectiva de Jérôme Valluy, garante a impossibilidade de um frente-a-frente entre o exilado e a pessoa que julga o seu pedido.

O procedimento em referência como indica aquele pesquisador é problemático porque o dossier ora em análise, não reflecte fielmente a vida do requerente de asilo, mas sim trata-se de um simples formulário burocrático que impõe a sua própria lógica ao exilado de igual modo os dados recolhidos sobre o país de origem não são fiáveis, a sessão de entrevista não permite conhecer a pessoa com quem se fala. Deste ponto de vista, através daquele formulário que se procura resumir toda uma história de perseguição do requerente de asilo acaba se construindo um mundo que não existe para alimentar o exame tecnocrático do pedido de asilo.[728]

Sob este ponto de vista ainda de acordo com Jérôme Valluy, a ideologia do direito de asilo se apresenta como uma verdadeira ficção jurídica do asilo decorrente da ideia que faz pensar que existe uma definição juridicamente clara do refugiado e uma objectividade dos critérios de avaliação dos pedidos de asilo.

A situação anteriormente referida, tal como sublinha aquele pesquisador, fica a dever-se a definição vaga de refugiado presente na Convenção de Genebra que enfatiza o facto de que só é refugiado toda aquela pessoa «tendo um fundamentado receio de ser perseguido [...]», uma formulação que por si só levanta uma série de questionamentos levando com que algumas vezes, os pressupostos nela apresentados sejam arbitrariamente

[726] Jérôme Valluy. *Rejet des exilés : le grand retournement du droit de l'asile.*..op.cit., p. 55
[727] Jérôme Valluy, op.cit., p. 61
[728] Jérôme Valluy, op.cit., p. 65

tidos em conta porque são indefinidos e subjectivos. Sob este ponto de vista não é a ausência de informações sobre a realidade social concreta que conta, mas a ausência e a certeza de medição das razões evocadas que impede a atribuição do asilo.[729]

O quadro acima apresentado na óptica de Jérôme Valluy revela, por um lado, uma competitividade entre os aspectos colectivos e os individuais simultaneamente evocados naquela formulação anteriormente referida que é tida ao nível Convenção como sendo a base para a definição de refugiado e, por outro lado, a profunda indefinição da noção de refugiado nesse dispositivo internacional.

A competitividade referida permite uma relativa liberdade à quem avalia o pedido de asilo privilegiando quer os aspectos inerentes ao indivíduo quer os aspectos colectivos do país de origem, sendo que estes últimos, na maior parte das vezes, são ignorados porque a Convenção de Genebra não foi elaborada para responder aos êxodos em massa.

Uma das consequências do predomínio do quadro acima descrito é, conforme indica Jérôme Valluy, a supremacia do julgamento do exilado em situação de uma dupla ignorância do que é refugiado e do que realmente passou o requerente de asilo. Sob este ponto de vista, aquele pesquisador refere que o julgamento não pode ser orientado par responder a questão «este exilado é um verdadeiro refugiado?» , mas à uma outra questão « este exilado me convenceu?» uma vez que há uma clara falta de critérios objectivos de avaliação, fazendo com que quem julga observe apenas aquilo a que tem acesso, as aparências. Estes julgamentos em situação de ignorância parecem, deste modo, irracionais e desconectados de toda a realidade, parecem uma espécie de lotaria.[730]

Decorre do acima exposto que finalmente, tal como observa Jérôme Valluy não é tanto o conteúdo do relato em sí que conta, mas o que parece ser a sinceridade de quem fala. Nesta etapa os aspectos tidos em consideração são, entre outros, o comportamento, a comunicação verbal, a aparência física, a rapidez a responder às questões, a coerência, o grau de exaustividade do relato do exilado.

[729] Jérôme Valluy. *Rejet des exilés : le grand retournement du droit de l'asile.*..op.cit., p. 96
[730] Jérôme Valluy, op.cit., p. 117

A par da sinceridade outros elementos centrais do julgamento tecnocrático são o mérito[731] e a pertinência[732] do relato apresentado. Os elementos anteriormente referidos emergem como os aspectos centrais do julgamento das aparências que no final do processo acaba sendo um julgamento comparativo, sendo que a sinceridade, o mérito e a pertinência dos relatos de um requerentes de asilo são comparados aos de um outro[733], fazendo com que se desenvolvam categorias subjectivas tais como a imagem de bom refugiado ou de relativamente melhor.[734]

O quadro descrito mostra que o reconhecimento do direito de asilo é um processo ambíguo através do qual se procura superar a contradição, tal como indica Didier Fassin, entre « le principe de justice et les pratiques de jugement »[735], sobretudo devido ao facto de que nos encontramos « dans un contexte de délégitimation de la condition de réfugiés, cette situation nouvelle souligne le discrédit de la parole du requérant à laquelle on substitue de plus en plus des avis d'experts.»[736]

O descrédito construído à volta da legitimidade do pedido de asilo deve ser entendido no quadro dos artifícios mobilizados pelos Estados «de façon à pouvoir justifier la baisse régulière des décisions favorables à leur raquête.»[737]

Deste modo podemos constatar que compreender o processo de concessão de asilo é, na verdade, compreender, em primeiro plano, os mecanismos postos em marcha no processo do julgamento da legitimidade de cada pedido de asilo, o que culmina com este importante desequilíbrio entre número de pedidos efectuados e o número daqueles julgados favoravelmente, sobretudo num contexto em que a política de asilo estigmatiza os exilados como falsos refugiados[738], « on voit que l'asile s'inscrit aujourd'hui dans un climat de suspicion où le demander est supçonné d'être un profiteur qui abuse de

[731] Jérôme Valluy, op.cit., p. 121
[732] Jérôme Valluy, op.cit., p. 122
[733] Jérôme Valluy, op.cit., p. 123
[734] Jérôme Valluy, op.cit., p. 125
[735] Didier Fassin. *La raison humanitaire: une histoire morale du temps présent*…op.cit., p. 24
[736] Didier Fassin, op.cit., p. 25
[737] Didier Fassin, op.cit., p. 142
[738] Jérôme Valluy, op.cit., p. 184

l'hospitalité nationale, ou tout au moins un imigré économique qui se fait passer pour une victime de persécutions. »[739]

Em Moçambique a determinação do estatuto de refugiado, uma continuidade de recolha de dados que vão permitir a aceitação ou rejeição do pedido de asilo no território nacional decorre obedecendo a lógica anteriormente descrita. Para o efeito o requerente de asilo é submetido a uma série de perguntas que permitem, por um lado, a constituição do que se denomina história do requerente de asilo e, por outro lado, a reconstituição do seu itinerário de viagem desde o país de origem até chegar a Moçambique.

Na prática, este processo corresponde a segunda fase de triagem dos requerentes de asilo já filtrados na fronteira, ou a primeira fase para aqueles que tenham entrado ilegalmente para fugir as restrições impostas na fronteira, como mostramos no capítulo anterior.

A particularidade desta triagem realizada pelo INAR reside no facto de que a recolha de dados através das entrevistas de elegibilidade visa a constituição do dossier à ser encaminhado à CCR, o terceiro nível de avaliação da legitimidade do pedido de asilo, contudo a ligação entre a triagem realizada na fronteira e esta sob direcção do INAR é praticamente inexistente uma vez da etapa anterior realizada pelas forças paramilitares não resulta nenhum dossier específico sobre os detalhes a serem aprofundados ou a serem descartados de cada um dos daqueles candidatos de asilo no país, é como se a etapa anterior na verdade não tivesse existido.

Um outro dado de interesse é aquele que consta dos relatórios do INAR que indica que, em 2014, «as entrevistas dos requerentes de nacionalidade etíope, foram novamente interrompidas por falta de intérprete»[740], um processo que já vinha se registando desde 2012, o que a partida exclui as pessoas visadas de poderem se beneficiar da possibilidade de acesso ao direito de asilo.

[739] Didier Fassin, op.cit., p. 151
[740] Relatório anual de actividades, INAR, 2014, op. cit. p. 12

Todas as entrevistas são realizadas, no campo de refugiados de Marratane, três vezes por semana, consoante a ordem de chegada em Moçambique. Os requerentes de asilo são convocados, para as mesmas, através de anúncios afixados na sede do INAR em Nampula e na Administração de Marratane.

Devido a morosidade na atribuição do estatuto decorrente da experiência dos outros requerentes de asilo mais antigos, há uma tendência cada vez maior para a descredibilização da relevância destas entrevistas, razão pela qual há mais ausências nas mesmas apesar das ameaças de encerramento do processo e da inactivação do exilado na base de dados e a, consequente, perca do direito à alimentação em caso de duas faltas consecutivas.

A tabela abaixo apresentada permite constatar que enquanto o número de entrevistas marcadas é elevado, o número das que foram realizadas é reduzido e as que, finalmente, chegam à Comissão Consultiva para os Refugiados correspondem a pouco mais de metade das entrevistas realizadas. Estes dados ajudam a compreender a complexidade que caracteriza o processo de Determinação do estatuto de refugiado.

Tabela 3: Entrevistas marcadas para a determinação do estatuto de refugiados

	Natureza das entrevistas				
Ano	1ª vez	2ª vez	Realizadas	Ausentes	Enviadas a CCR
2011	2630	731	430	2941	573
2012	2416	675	1011	1280	526
2013	2150	333	662	1821	355
2014	2063	51	411	1472	391

Fonte: Adaptado, Relatórios anuais do INAR

O acesso às entrevistas bem como aos registos daquelas já arquivadas, em nome da defesa da confidencialidade dos dados, é formalmente interdito, mas com recurso à duas fontes nomeadamente um trabalho desenvolvido por Dorota Antoniak e a entrevista

com Limaya Bokosa foi possível obter uma imagem, por um lado sobre o significado deste tipo de entrevista e, por outro lado, sobre a forma como as mesmas decorrem.

Deste modo a primeira das duas fontes acima citadas defende que através dessas entrevistas o INAR chama a si a apropriação intermédia do processo de concessão de asilo de asilo no país, como se pode constatar de seguida:

> «*Significativamente, o Governo de Moçambique assume a responsabilidade total da Determinação do Estatuto de Refugiado (DER) e conduz as entrevistas individual (enquanto o ACNUR mantém o seu papel de 'controlador de qualidade'). Os oficiais de elegibilidade do INAR conduzem as entrevistas, depois produzem um relatório posteriormente submetido a Comissão de elegibilidade (CCR) em Maputo constituída por delegados dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros, Interior e da Justiça. A DER é inteiramente baseada num formulário de papel a ser preenchido pelo oficial de elegibilidade, mas nem este oficial nem o requerente de asilo em questão não participam na reunião de decisão desse pedido.*» [741]

Por sua vez a nossa segunda fonte enquanto alguém que participou em diversas entrevistas na qualidade de tradutora apresenta relatos na primeira pessoa que possibilitam uma maior compreensão sobre o decurso das já citadas entrevistas.

Desse testemunho se percebe que as entrevistas, em si, têm várias interrupções, porque o requerente de asilo deve falar pausadamente, para permitir que o tradutor de igual modo fale pausadamente de modo que o oficial de protecção tome nota dos dados fornecidos pelo requerente de asilo. Estas entrevistas para além das anotações do oficial

[741] «*Significantly, the government of Mozambique has assumed full responsibility for Refugee Status Determination (RSD) and conducts the individual assessments for status determination (while UNHCR retains the role of observer and 'quality controller'). INAR's eligibility officers carry out RSD interviews, then issue a report which is subsequently submitted to Maputo for adjudication by the Eligibility Commission (Commissão Consultiva para os Refugiados - CCR), which is formed of delegates of the Ministries of Foreign Affairs, Interior and Justice. RSD is made entirely on the basis of a paper application file and neither the eligibility officer who prepared the report nor the asylum seeker in question are not present at the decision making meeting*.» Dorota Antoniak. *Rigths in exile Mozambique a refugee sending country turned host* (Rigths in exile The international refugee rigths initiatives refugee legal and Newsletter) consultado a 17/02/2016

de protecção, não possuem nenhum outro tipo de registo que possa possibilitar um confronto de dados, em casos de uma eventual má compreensão dos depoimentos prestados.

Para se apurar a veracidade dos dados recolhidos que vão desde o perfil do entrevistado até aos detalhes da sua trajectória desde o país de origem, locais de trânsito os mesmos são rastreados com recurso à mapas cartográficos, para a localização dos locais referidos pelo requerente de asilo ou com o auxílio de referências electrónicas, nomeadamente, www.irinnews.org e www.refworld.org, fontes onde estão disponíveis algumas informações sobre a situação que caracteriza as zonas de proveniência dos refugiados e desta forma procuram-se obter mais elementos de prova sobre a veracidade desses dados fornecidos pelo entrevistado.

O rastreio dos dados fornecidos pelo requerente de asilo, permite fazer um cruzamento com aqueles obtidos naquelas publicações electrónicas sobre a ocorrência de eventos que concorrem para a mobilidade forçada numa determinada região e numa determinada época. A discrepância entre esses dados pode levar a fortificação da caricatura verbal «mentirosos» – desenvolvida à volta dos requerentes de asilo – e, por conseguinte, contribuir para um parecer desfavorável, emitido pelo oficial de protecção, à atribuição do estatuto de refugiado.

Estes procedimentos mobilizados para a determinação do referido estatuto porque são inacessíveis à muitos requerentes de asilo levantam sentimentos de suspeição, desconfiança na qualidade da tradução e, consequentemente, é percebida como sendo um dos factores para a não atribuição de estatuto desejado. Tal situação, por um lado, expõe os tradutores a situações de ameaças mas, por outro lado, aumenta a probabilidade de assédio aos oficiais de protecção visando algum favorecimento no momento da avaliação dos dossiers.

Contrariamente ao sentimento desenvolvido pelos requerentes de asilo, para os oficiais de protecção tal desconfiança sobre a qualidade das traduções parece não se colocar. Ao nível central em Maputo, como consequência deste assédio aos oficiais de protecção, foi se desenvolvendo ao longo dos tempos uma relativa reserva quanto a total

fiabilidade dos pareceres favoráveis emitidos pelos oficiais de protecção. Este conjunto de factores, aliados a outros elementos de índole político, concorrem para a relativa estagnação que se verifica no processo de atribuição do estatuto de refugiado.

O testemunho de Limaya Bokasa para além dos elementos já citados permite compreender toda uma série de detalhes do decurso dessas entrevistas de estatuto. Com efeito e a título de ilustração, aquela entrevistada sublinha que durante a sua experiência prática de tradutora de Lingala- Português ou Francês- Português (2006 e 2007) permitiu-lhe constatar que as entrevistas são reservadas para indivíduos maiores de 18 anos, aqueles que já podem responder por si.

As crianças não são objecto de entrevista, salvo aqueles casos em que as mesmas se fazem acompanhar por pessoas desconhecidas, mesmo assim o tipo de interrogatório efectuado é aquele que visa, essencialmente, conhecer a identidade dos progenitores, o paradeiro dos mesmos e relato da sua experiência de viagem, mas fica salvaguardada a não obrigatoriedade de responder aos questionamentos colocados. Nesses casos cabe a pessoa com quem a criança chegou ou vive a descrição das circunstâncias nas quais encontrou o menor em questão. Para aquele outro grupo de menores não acompanhados o procedimento é similar, não se faz um interrogatório detalhado, mas sim uma entrevista simbólica.

A experiência prática de Limaya permite identificar entre as pessoas entrevistadas três grupos principais: primeiro os letrados, que só aceitavam fazer entrevista em Francês mesmo que falassem Lingala e Swahili, segundo os que só falavam Lingala e o terceiro grupo os chamados casos especiais aquelas pessoas com traumas.

Em todas as entrevistas, na sala onde as mesmas decorrem os actores presentes são o oficial de protecção na qualidade de pessoa que guia a entrevista, o interprete para intermediar a comunicação oficial de protecção-requerente de asilo e na parte exterior da sala posiciona-se o SUNGU – SUNGU.[742]

[742] Refugiados voluntários que trabalham como força de protecção. SUNGU-SUNGU significa segurança em Swahili.

Para o terceiro grupo de entrevistas (os casos especiais) para além destes actores anteriormente referidos o aspecto marcante era a presença do Psicólogo na interior da sala e o pessoal do sector da saúde do lado de fora para uma eventual intervenção em caso de ocorrência de alguma perturbação ou crise, nomeadamente, desmaios, eventos de agressividade como resultado das recordações dos episódios traumáticos.

Dadas as especificidades deste terceiro grupo de entrevistas, elas têm a particularidade de serem individuais, antes do oficial do protecção inquerir o requerente de asilo, a responsabilidade de abordar em primeira instância a pessoa em questão recai sobre o Psicólogo que procura se inteirar se o entrevistado sofre de algum tipo de distúrbio. Este procedimento é descrito como sendo uma tentativa visando a definição da estratégia mais adequada para a condução da entrevista.

A seguir a intervenção do Psicólogo dá-se início a entrevista, propriamente dita, onde o oficial de protecção questiona, em primeiro plano, as razões da presença do requerente de asilo em Moçambique, solicita a reconstituição do percurso de viagem, a identificação do campo de refugiados pelo qual tenha, eventualmente, passado na Tanzânia antes de chegar ao território moçambicano. São colocadas inúmeras questões com objectivo não só de se conhecer a história da pessoa em questão, mas também com a finalidade de identificação de possíveis pontos de contradição entre os diferentes dados ora em processo de recolha. Logo que o oficial de protecção se sente satisfeito encerra a entrevista.

Fora do contexto dos casos especiais, decorrem as outras modalidades de entrevistas. Naqueles casos em que os entrevistados são membros da mesma família, os procedimentos adoptados variam podendo ser realizadas entrevistas em grupo ou individualmente. Quando realizadas individualmente, a primeira pessoa inquirida é o chefe da família, de seguida a esposa. Estas entrevistas são realizadas em separado para a confrontação dos dados. Em caso de contradição dos mesmos a probabilidade de rejeição de atribuição de estatuto é considerada como sendo maior. Os filhos não são ouvidos porque estão na condição de dependentes.

Uma outra razão evocada para realização das entrevistas de forma separada prende-se com a titularidade do número de registo diferente como reflexo do facto de alguns membros da mesma família terem chegado em Moçambique em momentos diferentes.

O resultado imediato desta forma de tratamento é que dentro de uma mesma família podem ser encontrados casos de pessoas, umas já com o estatuto de refugiado reconhecido e outras ainda em processo de espera.

Ao longo das entrevistas o (a) tradutor (a) deve, temporariamente, assumir-se como se fosse o (a) próprio (a) refugiado (a) o que impõe a obrigatoriedade de falar sempre na primeira pessoa, reproduzindo as falas do requerente de asilo como se fossem suas. Tal estratégia visa garantir a fiabilidade discursiva dos interlocutores. Apesar dos requerentes de asilo reconheceram a importância do processo de tradução, da presença do (a) tradutor (a) como um elemento intermediador (a) da comunicação entre o oficial de protecção, o psicólogo, nos considerados casos especiais o resultado decorrente deste processo nem sempre inspira confiança aos exilados, suspeitando-se desta feita, a título de exemplo, que a não atribuição do estatuto de refugiado é consequência de uma má tradução.

De igual nos casos em que há diferença de sexo entre o requerente de asilo, o oficial de programa ou tradutor (a) os exilados, por vezes, solicitam que as entrevistas sejam feitas por pessoas do mesmo sexo, o que muitas das vezes é percebido como fazendo parte das estratégias dos mesmos para garantir a legitimação dos seus discursos. Algumas dessas estratégias passam, por vezes, pela valorização da linguagem corporal, para a obtenção do asilo, através remoção da roupa, para mostrar a título de exemplo partes íntimas com marcas da violência sofrida, tais como, seios e nádegas amputados, órgãos genitais decepados, queimaduras, episódios de violação sexual.

Em alguns casos quando se tratasse de um requerente de asilo de sexo oposto do oficial de protecção ou do tradutor esta situação cria embaraços que podem resultar ou no adiamento da entrevista ou na persuasão do exilado à continuar caso se trate do único tradutor (a) disponível falando a língua na qual o requerente de asilo se expressa melhor.

A estratégia de valorização da linguagem corporal não é contudo um acto peculiar à Marratane pode ser encontrada em outros contextos. Uma das abordagens teóricas que analisou um fenómeno similar argumenta que a referida estratégia tem em vista, essencialmente, mostrar que « les cicatrices, physiques mais aussi parfois psychiques, sont le signe tangible que la torture a bien eu lieu, que la violence a bien été perpétré. »[743]

Sobre a finalidade da entrevista por parte do requerente de asilo, a experiência prática de Limaya evidencia duas tendências contraditórias, uma que visualiza e percebe a determinação do estatuto de refugiado como uma etapa fundamental do mecanismo de acesso ao direito de asilo e outra que considera que os detalhes recolhidos, por esta entrevista, configuram mais uma investigação de natureza policial e não, necessariamente, com fins proteccionistas.

Em geral se considera que na primeira categoria se enquadram aqueles que não têm nada a temer por isso encaram as entrevistas como algo normal, enquanto que os requerentes de asilo que enquadram nesta última categoria são aqueles que «[...] *participaram nas guerras, tem algo escondido então vêem como uma coisa policial* [...] *houve um que alguém reconheceu, um dos refugiados reconheceu acabou lembrando-se que este é bandido este matou, quase que lhe linchavam e teve que ser evacuado*.»[744]

Finalmente quanto ao parecer do oficial de protecção, no final da entrevista, o mesmo, em alguns casos, é construído tendo como base o sentimento que perpassa, a quase generalidade dos intervenientes no processo de gestão do dossier refugiados de que as pessoas que se deslocam à Moçambique hoje, fazem-no em busca de melhores condições de vida e não, necessariamente, por questões de asilo. Neste sentido a solicitação de asilo é tida como um artifício, um recurso usado para dissimular as verdadeiras intenções por detrás da demanda de entrada no território nacional.

Do ponto de vista teórico procurar asilo e procurar melhores de condições parecem dois aspectos distintos onde, em geral, o primeiro é associado a fugas originadas

[743] Didier Fassin. *La raison humanitaire: une histoire morale du temps présent*…op.cit., . 147

[744] Entrevista com Limaya Bokasa, caderno de transcrição – entrevistas Maputo, Novembro de 2015

pela alteração da ordem social como consequência de conflitos e instabilidade político-militar e a segunda é associada, exclusivamente, aos considerados imigrantes económicos. Teoricamente se esta diferenciação parece verdadeira, mas do ponto de vista prático, a mesma, é descrita por pesquisadores ligados a laboratórios de estudos sobre migrações internacionais, nomeadamente, Alain Morice e Claire Rodier como sendo problemática porque atenta contra os direitos fundamentais das pessoas que procuram fora dos seus países de origem novas perspectivas de vida.

Na perspectiva dos pesquisadores supracitados « du point de vue de la défense des droits de l'homme, il faut rejeter cette problématique avec force car elle revient à établir une cotation dans les souffrances, où par exemple l'asile serait accordé à l'aune d'une hiérarchie macabre où subir des exactions physiques serait «politique», tandis qu'être victime d'une famine organisée serait «économique». Contre ce point de vue, il faut convenir que, de manière générale, les raisons de la fuite de personnes demandant protection ailleurs renvoient à un ensemble de causes combinant des déficits en matière de démocratie, de liberté, de paix civile et évidemment de richesses et de perspectives d'avenir. »[745]

Assim, se tivermos em conta a logicidade da análise teórica, anteriormente apresentada, podemos referir que aquele sentimento geral mobilizado por pessoas que têm por finalidade do seu trabalho quotidiano garantir a protecção dos requerentes de asilo, ao rotular como «mentirosos», «duvidosos» as pessoas que entrevistam com o intuito de contribuir para lhes seja concedido o estatuto de refugiado, com as referidas práticas discursivas acabam agindo no sentido contrário ao da sua função principal ao considerar que essas pessoas afluem a Moçambique não por questões de asilo, mas à procura melhores condições de vida por se tratar de imigrantes económicos.

Deste modo tanto o requerente de asilo bem como o imigrante económico, quando decidem partir para imigração, ambos estão à procura de melhores condições de vida, mas a única diferença, neste processo, pode estar na natureza da forma como os dois

[745]Alain Morice et Claire Rodier, *Classer-trier migrants et réfugiés*…, op. cit.,p. 60

partem pois, enquanto o primeiro o faz de forma forçada o segundo pode fazê-lo de forma voluntária.

Sob este ponto de vista, podemos considerar que quer a fuga de um determinado país devido a guerra, genocídio, perseguição política, étnica, religiosa ou devido a fome são elementos que fazem parte de um mesmo domínio que podemos denominar por degradação das condições de vida. Assim sendo, partir para o exílio é uma forma de buscar melhores condições seja num campo de refugiados ou num outro lugar seguro nesse novo país de acolhimento. Neste sentido, tal como referem Alain Morice e Claire Rodier orientar a discussão sobre o acesso ao asilo com base no pressuposto « est-ce *politique* ou *économique*, la question n'a pas de sens. »[746]

Assim, a lógica que orienta o processo de determinação do estatuto de refugiado, em vigor no país, está mais orientada para a alimentar os mecanismos internos de controlo do acesso ao direito de asilo e não necessariamente a simplificação do referido processo tendo como base a «materialização do princípio constitucional do respeito e defesa dos direitos humanos», conforme o plasmado na introdução do decreto 51/2003.

4. **A acomodação da alteridade em campos de refugiados**

Desde o surgimento do campo de refugiados de Chatila no Líbano, em 1949, o primeiro campo de refugiados do mundo acomodando palestinianos[747] e reconhecido como tal, oficialmente, pela UNRWA em 1951[748], os campos multiplicaram-se pelo mundo e de acordo com Anne Poiret[749] estão em vias de se tornarem num elemento maior da sociedade mundial.[750]

[746] Alain Morice et Claire Rodier, *Classer-trier migrants et réfugiés*…, op. cit.,p. 61

[747] Hala Abou-Zaki. « Chatila (Liban): histoire et devenir d'un camp de réfugiés palestiniens ». In : Michel Agier (Dir) *Un Monde camps*, p. 36

[748]Hala Abou-Zaki. « Chatila (Liban): histoire et devenir d'un camp de réfugiés palestiniens », op.cit.,p. 37

[749] Réalisatrice, prix Albert-Londres 2007. «Bienvennue au refugistan» é um documentário difundido, em 2016, na França, por ocasião do dia internacional do refugiado 20 de Junho. O trabalho em questão, traça a realidade de campos de refugiados em três contextos diferentes, nomeadamente, africano, no médio oriente

Na etapa que se segue tentaremos descrever o funcionamento destes espaços reservados para territorialização da alteridade e, deste modo, buscar compreender o que é que, actualmente, distingue Moçambique dos restantes casos conhecidos de acolhimento de refugiados.

4.1. Os campos de refugiados no contexto global

Tal como indica uma vasta literatura especializada, os refugiados hoje são um fenómeno quase global. Para responder à esta realidade são estabelecidos vários locais para a sua acomodação cuja designação varia de acordo com os contextos e as circunstâncias. Dessa vasta terminologia podemos encontrar:

« Camps de réfugiés, camps de déplacés, campements de migrants, camps d'étrangers, zones d'attente pour personnes en instance, zones de transit, centres de rétention ou de détention administrative, centres d'identification et d'expulsion, points de passage frontalier, centres d'accueil de demandeurs d'asile, centres d'accueil temporaire, villages de réfugiés, villages d'insertion de migrants, « ghettos », « jungles », foyers, maison des migrants… ces mots, dont la liste s'allonge sans cesse, sont devenus depuis la fin des années 1990 chaque jour davantage présents dans l'actualité sociale, politique et médiatique de tous les pays.[751]

Estes espaços de acomodação de refugiados, que proliferam pelo mundo, segundo Anne Poiret na sua origem foram concebidos para serem provisórios mas, a realidade porém mostra que os mesmos perduram ao longo de várias décadas, trata-se de gigantescos dispositivos que combinam preocupação humanitária e gestão dos indesejados, constituem um lugar de vida ambígua para cerca de 17 milhões de pessoas, assistidas pelo ACNUR e pelas grandes organizações caritativas.

---

e na Europa e apresenta uma visão crítica sobre o funcionamento do gigante organizacional de assistência aos refugiados: o ACNUR.

[750] Anne Poiret, « bienvennue au refugistan », op. cit. in : http://www.arte.tv/guide/fr/060822-000-A/
[751] Michel Agier. *Un monde de camps* …, op. cit., p. 11

Nos tempos que correm os campos de refugiados representam « mondes parallèles d'où il semble impossible de sortir [...] leurs habitants, qui n'ont ni le droit de travailler ni celui de se déplacer librement, ne possèdent que les quelques objets distribués à leur arrivée et une carte d'identité du HCR. Dans ces lieux à l'écart du monde, ni tout à fait prisons ni tout à fait ouverts, censés être provisoires, les réfugiés passent désormais en moyenne... dix-sept ans de leur vie [...] »[752]

Para sustentar o seu ponto de vista, Anne Poiret apresenta alguns exemplos referentes ao continente africano e ao médio oriente que ajudam a compreender a realidade dramática que representam os campos de refugiados nos dias de hoje.

Ao nível do continente africano, aquela realizadora, destaca os campos de refugiados de Nyarugusu na Tanzânia onde estão acomodadas cerca de 130.000 pessoas e Dadaab no Kenya, o maior campo de refugiados do mundo, criado em 1991,com cerca de 450.000 pessoas acomodadas e onde os funcionários humanitários trabalham sob fortes medidas de protecção devido ao risco de sequestros por parte dos grupos militares baseados na vizinha Somália.

Em cada um daqueles países, a realizadora mostra como é que a partir de casos concretos em que a integração local dos exilados que não é permitida, pela legislação daqueles países, contribui para o confinamento dos exilados em campos de refugiados já superpovoados transformando essas pessoas em quase cidadãos, sem direito a trabalho, a livre circulação fora do campo em que estão acomodados. Estas restrições introduzem os exilados num universo paralelo do resto do mundo e remete-os para a invisibilidade.

Segundo Michel Agier, citado no documentário em questão, a invisibilidade faz parte do princípio do funcionamento do campo de refugiados enquanto uma espécie de solução técnica da crise do Estado-nação em diferentes países, mas simultaneamente tal solução revela a dificuldade que se tem para pensar o lugar reservado para estas populações nos países onde as mesmas são acolhidas, uma situação que gera frustração e desconforto.

[752] Anne Poiret, « bienvennue au refugistan », op. cit.

Os refugiados acomodados no Quénia, por exemplo, como forma de escapar ao isolamento por que passam dentro dos campos de refugiados, entre a opção de continuar nessa situação e enfrentar os riscos de morte no caminho de regressos para Somália, certas pessoas preferam a segunda alternativa. Tal facto revela a dura realidade que é viver de baixo de sérias privações que se assemelham as de pessoas em regime prisional.

Ao nível do médio oriente, apesar do cenário que caracteriza o confinamento dos refugiados dentro dos campos ser similar, o caso destacado, o campo de Azraq na Jordânia que acomoda, segundo Anne Poiret cerca de 30.000 pessoas em pleno deserto apresenta elementos de análise que o tornam numa realidade digna de realce. A notoriedade deste campo reside no facto de nos ajudar a compreender o novo figurino desenhado, pelo ACNUR, orientado para soluções inovadoras de assistência aos refugiados.

De acordo com Alexander Betts, intervindo no documentário em alusão, esta viragem do humanitário para a inovação começou em 2009 quando o UNICEF, PMA e ACNUR criaram estruturas de inovação, laboratórios em todo o mundo para responder aos desafios que se impõem no terreno.

É nesse contexto que o campo de refugiados de Azraq tem esse título de inovador, onde foram criadas zonas para habitação e outras para a prática do desporto. Os outros elementos distintivos de Azraq são a adopção, por parte do ACNUR, das últimas inovações da polícia jordaniana de registo biométrico dos refugiados, o uso de energia solar, a atribuição de cartão de crédito para aquisição de alimentos num super mercado instalado dentro do campo. Este modelo de auto gestão da alimentação com recurso ao cartão de crédito substitui a habitual distribuição mensal da ração alimentar presente nos campos de refugiados em outros contextos.

Esta inovação apesar de se considerar que amplia as possibilidades do refugiado diversificar a escolha dos produtos de consumo, de acordo com Alexander Betts, ela apresenta vários constrangimentos, primeiro porque se trata de um monopólio de exploração do referido supermercado atribuído à uma empresa jordaniana, isso priva completamente a liberdade do refugiado de ser um verdadeiro consumidor com direito à

escolha sobre o que comprar e onde comprar e a possibilidade de estabelecer trocas com a população local.

Em segundo lugar, ao se aplicarem preços do mercado livre em nome da defesa da economia local, tal facto retira, em grande medida, a capacidade de compra dos refugiados que nem se quer têm a possibilidade de trabalhar para obterem meios que os permitam comprar a diversidade de produtos alimentares disponíveis no super mercado.

Por todas estas razões, o exemplo de Azraq não só serve para ilustrar que o campo de refugiados hoje é também um laboratório de experimentação de soluções inovadoras de assistência como também serve para mostrar como é que a problemática do refugiado passou a significar uma possibilidade de negócio para várias empresas.

Relativamente a este último aspecto, Jeff crisp sublinha que o interesse dessas empresas pelo refugiado e pela situação humanitária releva do acesso à recursos e tecnologia que permitem o desenvolvimento de inovações para melhorar a vida dos refugiados, mas também podem ser inovações egoístas de acesso ao novo mercado, novos territórios e de testar a eficácia das mesmas através dos refugiados. Sob este ponto de vista para Michel Agier o refugiado torna-se um indesejável consumidor das inovações produzidas na sua maioria no mundo ocidental transformando deste modo o campo de refugiado no contexto da «migration industry» em mais um grande mercado.

Este exemplo trazido à debate por Anne Poiret ilustra a grande contradição que governa a problemática do asilo hoje. Enquanto são adoptadas soluções tecnológicas mais avançadas para assistir os refugiados como caixas multibanco, aplicativos em smartphones que ajudam a doação de dinheiro para alimentar as crianças da Sírias nos campos de refugiados, paradoxalmente, as questões tais como o direito de trabalho, a livre circulação aspectos essenciais da efectiva integração das pessoas não estão assegurados, continuam a espera enquanto isso o paralelismo existencial destas pessoas se perpetua.

Em geral o modelo de acomodação em campos de refugiados para os países de asilo e as agências humanitárias mostra-se eficaz porque permite « regrouper

efficacement, d'assurer la protection et les soins minimaux à des exilés arrivant en masse, affamés, démunis et souvent en très mauvaise santé.»[753] Neste sentido, «les camps de réfugiés sont l'unique si ce n'est pas la meilleure des réponses éthiques, humanitaire, technique, financière et politique aux migrations forcées, s'ils sont aussi le meilleur moyen de fixer une population pour éviter une dispersion incontrôlable, s'ils sont enfin le cadre le plus apte à un rapatriement.»[754]

Para assegurar a eficácia de todos estes pressupostos, o campo de refugiado é hoje, segundo Anne Poiret, um vasto mercado de trabalho, onde podem ser encontrados vários especialistas de campos, nomeadamente, médicos, arquitectos, logísticos, chefes de projectos que viagem de campo em campo. Alguns destes funcionários do ACNUR foram treinados na Noruega durante uma dezena de dias antes de serem enviados para qualquer emergência.

Sob este ponto de vista, a intervenção de Michel Agier em «bienvennue au refugistan» revela que no campo de refugiados há um reencontro do mundo global, das organizações internacionais e refugiados promovidos ao estatuto de funcionários humanitários. Essas organizações funcionam e se guiam por princípios do mundo ocidental muitas das vezes fazendo tábua rasa ao que se encontra localmente.

Outros elementos de análise que as diferentes pesquisas desenvolvidas em torno dos campos de refugiados permitem destacar é a importância da «politique du gouvernement humanitaire des indésirables»[755] que emerge como o princípio orientador da gestão do campo de refugiados. Para Luc Cambrézy, o campo « sans être nécessairement clos, est localisé et géré de façon à limiter les mouvements de population.»[756]

De igual modo as referidas análises permitem constatar que o modelo de funcionamento dos campos de refugiados possibilita a continuidade da assistência humanitária por vários anos. Este modelo mostra-se útil para os diferentes intervenientes

[753] Michel Agier. *Gérer les indésirables*…, op .cit., p. 86
[754] Christian Thibon. *Les trois «R» (retour/réconciliation/reconstruction) et les réfugiés* …, op. cit., p.756
[755] Michel Agier. *Un monde de camps*…, op.cit., p. 15
[756] Luc Cambrézy. *Réfugiés et exilés : crise des sociétés, crise de territoires* … op.cit., p. 82

porque, «il s'agit de dispenser une assistance mesurée. Ni trop ni trop peu d'assistance est visé. D'un côté, une trop grande générosité ferait peser le soupçon du maintien des réfugiés par pure commodité, phénomène qui serait rapidement dénoncé par les bailleurs de fond. De l'autre, une assistance insuffisante rendrait les réfugiés incontrôlables et les conduirait à la reprendre l'exode, ce qui serai évidement contraire à l'objectif d'endiguement recherché.»[757]

De acordo com Jeff Crisp, os países que acolhem os refugiados, ao aceitá-los nos seus espaços territoriais, fazem- no utilizando o campo como um tipo de negociação que funciona, mais ou menos, sob a lógica segundo a qual se os refugiados estão num determinado país, tal situação fica dever-se as falhas na Governação no país de origem dos referidos refugiados e não no país de asilo.

Neste sentido para que este último continue a acolhê-los é necessário que a comunidade internacional continue a financiar e a disponibilizar recursos. É esta lógica de pensamento, tal como sublinha Jeff crisp, que em parte explica porque é que os campos perduram por longos anos.

A perenização dos campos de refugiados, consequentemente da assistência humanitária leva à um engajamento relativamente reduzido dos países de acolhimento em encontrar uma solução durável para a questão dos refugiados dentro do seu espaço territorial ou para o direito de reassentamento num terceiro país uma vez que os países industrializados hoje apoiam a ideia de «rester sur place» [758] de tal modo que « à l'exception de quelques rares pays où le nombre de réfugiés accueillis est significatif, on peut s'interroger sur la portée réelle de ces opérations. Complexe et couteuse, la réinstallation d'un pays tiers concerne un pourcentage si fable d'une population de réfugiés qu'elle conduit à douter de l'objectivité et de l'équité des critères pris en compte pour identifier les rares bénéficiaires.»[759]

Sob este ponto de vista ao contrário do que seria esperado, « le déplacement représente une entrée brutale dans un état de flottement liminaire, dont ils ne savent pas, au fond s'il est réellement provisoire ou durable. Ainsi les nombreux terme qui

[757] Luc Cambrézy, op.cit., p. 82
[758] Luc Legoux. *La régionalisation mondiale de l'asile.*..op.cit.,
[759] Luc Cambrézy, op. cit., p.109

aujourd'hui désignent ces populations suggèrent pour la plupart un mouvement inachevé, en suspens, un instant et un état intermédiaire entre un point de départ et un point final, d'arrivée ou de retour, inaccessible.»[760]

O conjunto de elementos acima apresentados não só traz à superfície as contradições de uma política de asilo, ajudam a compreender quão ambígua é a noção de refugiado hoje construída na intersecção entre a generosidade internacional de direito a asilo e a hesitação da integração definitiva nos países de asilo, como também ilustram a ambiguidade dos campos de refugiados criados sob o princípio que se enquadra na solidariedade internacional e humanitária, mas a sua existência quotidiana se encontra na encruzilhada de duas vontades antagónicas, por um lado, a necessidade de se devolver, dentro dos pressupostos definidos pelos organismos e dispositivos internacionais uma certa dignidade a vida desestruturada por guerras, massacres, ou catástrofes naturais nos seus países de origem e, por outro, a necessidade de se controlar o máximo possível o processo de inserção e de integração definitiva dos mesmos na sociedade de acolhimento.

Esta ambiguidade corrobora a ideia segundo a qual « le camp est un espace à la fois ouvert et fermé. Il est ouvert à l'entrée par l'assistance humanitaire qui accueille les réfugiés. Il est fermé à la sortie par les forces de l'ordre. Le camp de réfugiés est, à une autre échelle, une reproduction de la frontière. Ses limites marquent la différence entre l'un et l'autre, entre l'autochtone et l'étranger, entre le citoyen et l'exilé.»[761]

Esta forma de concepção e funcionamento dos campos de refugiados, ainda que esteja sob o signo de assistência humanitária, torna estes lugares pouco humanitários pois a lógica adoptada « cela approche le camp de réfugiés qu'on trouve en Afrique ou en Asie du centre de rétention pour étrangers en attente d'expulsion qu'on trouve en Europe.»[762]

Nesta perspectiva o que nós temos hoje à escala mundial, sob pretexto de protecção e assistência humanitária, é um cenário que dissimula o facto que « les réfugiés sont maintenus en quarantaine à cause de l'incapacité politique à concevoir leur place

[760] Michel Agier. *Aux bords du monde, les réfugiés*, op.cit., p. 56

[761] Luc Cambrézy, op.cit., p.88

[762] Michel Agier. *Un monde de camps*…, op.cit., p. 16

dans la société tout entière.»[763] Sob este ponto de vista o refugiado «il n'est ni immigré ni emigré mais suspendu en migration. Le camp est tout à l'image de cette frustration.»[764]

Assim, tal como indica Luc Cambrézy, « vivre dans un camp c'est d'abord et surtout appendre à vivre et à penser en réfugié, c'est appendre à être réfugié et c'est envisager un avenir improbable à travers ce prisme étroit et déformant.»[765]

A análise que acabamos de apresentar indica que tanto no caso da perenização dos campos de refugiados como no caso de fraco engajamento visando uma solução durável no país de acolhimento estamos em presença de duas situações que revelam o fracasso do modelo adoptado para gerir os refugiados.

Em relação ao primeiro caso – a perenização dos campos e da assistência humanitária–, podemos dizer que, « la intervention plus importante du HCR dans le pays du sud et la pratique massive de l'endiguement des réfugiés dans des camps traduit la double faillite des Nations Unies, des bailleurs de fonds et des Etats d'accueil à gérer humainement ces mouvements de population, mais surtout, à imposer la paix dans les pays en guerre.»[766]

Em relação ao segundo caso – fraco engajamento visando uma solução durável –, resulta do facto que « les pays du Sud n'ont pas des politiques d'asile à l'égard des réfugiés, tout simplement parce que le confinement des réfugiés dans des camps est le contraire d'une politique d'accueil.»[767]

Na sequência desta ausência de política o que se assiste, tal como refere Hélène Thiollet, é que « une partie seulement des bénéficiaires potentiels dans le compte du HCR reçoit réellement assistance et protection. Le gouvernement des exilés pose partout des questions jurídico-politiques en matière de souveraineté et de responsabilité et des problèmes pratiques de biopolitique et de gestion des populations. Parmi les trois solutions durables à la disposition du HCR, le rapatriement, l'installation dans un tiers

[763] Michel Agier. *Aux bords du monde, les réfugiés*, op.cit., p. 120
[764] Michel Agier. *Un monde de camps*…, op.cit., p. 25

[765] Luc Cambrézy, op.cit., p.96

[766] Luc Cambrézy, op. cit.,p.110
[767] Luc Cambrézy, op. cit.,p.112

pays et l'intégration sur place, les lieux de l'exil-camps, villes, et bidnovilles-perdurent et abritent désormais plusieurs générations de déplacés. »[768]

A razão de ser desta realidade que caracteriza o refugiado repousa no princípio geral defendido por vários países de asilo segundo o qual «l'afflux de réfugiés est souvent considéré par les pays d'accueil comme une menace pour la sécurité intérieure.»[769]

4.2. Os refugiados dos Grandes Lagos e do Corno de África em Moçambique

Os refugiados dos Grandes Lagos e do Corno de África em Moçambique são acomodados actualmente em Marratane, o único existente no país, todavia tal acomodação remonta ao campo da Massaca, mas é sobretudo em Bobole que esta experiência se notabiliza e se estende até aos dias de hoje.

4.2.1. Massaca de centro de trânsito dos retornados à campo misto de refugiados, 1988-1996

A aparição do fenómeno retornados inicia nos finais dos anos 1980 e para o seu acolhimento foram criados, em diferentes regiões do país, vários centros de trânsito entre os quais se pode destacar o centro da Massaca, que diferentemente dos outros centros situados nas regiões Norte e Centro onde as operações de repatriamento e de acomodação foram relativamente rápidas, este último funcionou longamente de 1988 a 1996.

É esta particularidade que faz do centro da Massaca um elemento fundamental para a compreensão de uma parte da história e realidade dos campos de refugiados em

[768] Hélène Thiollet. *Le Haut Commissariat aux réfugiés de l'ONU*…op. cit.,p.5
[769] Luc Cambrézy, op.cit., p.90

Moçambique. Segundo o artigo «Repatriados: o regresso dramático»[770], a génese daquele campo de refugiados situa-se no antigo centro recreativo de Xipamanine, arredores da cidade de Maputo, local que depois de ter deixado de funcionar como clube recreativo passou por várias funções sem, no entanto, beneficiar de qualquer reabilitação o que explica a estado de degradação caracterizada por não possuir nenhuma parede completa que pudesse distingui-lo como uma casa ou coisa parecida, não existiam casas de banho, os edifícios não tinham cobertura e a divisão entre os pavilhões masculinos e femininos era imaginária, a saúde era deficiente, as pessoas chegavam a vender os poucos bens que possuíam para custear os tratamentos médicos.[771]

É neste estado, anteriormente descrito, que o referido centro de trânsito passou a acomodar pelo menos três categorias de pessoas, designadamente, (i) os repatriados da África do Sul, (ii) as pessoas que haviam sido evacuadas para outras províncias do país no âmbito da operação produção e, finalmente (iii) os deslocados de guerra totalizando cerca de oitocentas pessoas na sua maioria os repatriados cujo número dependia das dinâmicas das detenções na África do Sul. A média do fluxo de repatriados por semana chegou a atingir 480 pessoas que deveriam permanecer 15 dias enquanto se fazia o registo e triagem, mas por motivos não justificados chegaram a demorar mais de três meses.[772]

Relativamente aos deslocados de guerra não identificamos dados precisos sobre quantos teriam sido acomodados no centro de Xipamanine, todavia a presença dos mesmos na cidade de Maputo, tal como se pode ler na «Tempo» provocou sentimentos diferenciados e não era bem vista pelas autoridades governamentais. Assim, foram mobilizadas várias estratégias visando negar a sua existência na cidade de Maputo e para o efeito procurou-se passar a responsabilidade de sua assistência das autoridades da capital para o Departamento Provincial de Prevenção e Combate as Calamidades Naturais (DPPCCN) uma instituição do Governo da província de Maputo e, posteriormente, transferir- se o centro acomodação da cidade para a província de Maputo. Como se pode

[770] *Tempo* (Maputo), n° 997, 19/11/1989

[771] *Tempo* (Maputo), n° 997, 19/11/1989, p. 17
[772] *Tempo* (Maputo), n° 997, 19/11/1989, p. 18

constatar, a construção do centro da Massaca tinha por finalidade, entre outros, tornar invisíveis os deslocados na cidade de Maputo.

Apesar da importância que esta motivação política de deslocar os deslocados, para fora da cidade de Maputo, teve para o encerramento do centro de Xipamaine e para a abertura do centro de Massaca, no distrito de Boane a cerca de 40 km da cidade de Maputo, e a consequente transferência das pessoas implicadas para este novo espaço de acomodação, aquele factor é marginalizado e de forma recorrente são evocados, essencialmente, duas causas que contribuíram para a abertura do centro da Massaca, de um lado, a necessidade de resolver aquele quadro de assistência deficitária que era oferecida aos retornados e, de outro lado, a necessidade de fazer face a superação da capacidade de acomodação do centro de Xipamanine na sequência do aumento do número de retornados que iam chegando ao país.

A importância dos movimentos espontâneos de regresso de moçambicanos que inicia nos finais de 1987 e o contributo que estes tiveram para o superpovoamento do centro de Xipamanine é, igualmente, destacada por Adérito Matangala, um dos actores envolvidos na criação do centro da Massaca onde posteriormente viria a ser administrador[773], do mesmo de 1992 a 1996.

Aquele entrevistado descreve o ambiente físico que caracterizava a zona onde viria a ser instalado o centro em alusão destacando que a mesma era «[...] *mato autêntico, mata cerrada, tivemos que levar tractores para desmatar* [...] *aquilo ficou quase que desértico, mas de qualquer forma tivemos o centro possível em 1988*.» [774]

No que se refere a infra-estruturas, Massaca dispunha de uma escola e monitor para crianças menores de 4 anos. Os cuidados médicos eram prestados pelo posto da

[773] Administrador do campo de refugiados é a pessoa que representa a instituição do Estado responsável pela assistência dos refugiados no local de acomodação. É uma figura simbólica cuja responsabilidade se limita a coordenação das acções de alojamento das novas chegadas e distribuição da ração alimentar cuja presença justifica-se pela necessidade de manter uma estrutura administrativa no meio dos refugiados.

[774] Entrevista com Adérito Matangala, caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Agosto de 2015

empresa de citrinos localizada nas proximidades, enquanto os casos graves eram tratados centro de saúde de Boane.[775]

Na data do início do seu funcionamento Massaca acomodava, transferidas de Xipamanine, 80 famílias totalizando 781 pessoas e possuía 70 tendas para albergar os recém chegados. Com o decurso do processo de repatriamento em 1992, tal como indica a «Tempo», Massaca progressivamente transformou-se numa vila onde «quase todos os 1300 habitantes eram repatriados das terras do rand para onde se tinha refugiado.» [776]

Estes longos anos de funcionamento deste campo devem-se a duas razões fundamentais, de um lado, a persistência da guerra civil que não possibilitava o rápido retorno desses moçambicanos às suas zonas de origem e, de outro lado, a progressiva transformação de Massaca em campo misto como resultado da entrada dos primeiros refugiados africanos provenientes dos Grandes Lagos e do Corno de África. Com efeito, tal como indica Adérito Matangala, os primeiros refugiados estrangeiros pós-movimentos de libertação que deram entrada no país, particularmente na Massaca, foram três Somalianos em 1988.

Decorrente dessa transformação da Massaca de centro de acomodação transitória e provisória dos retornados para campo misto de refugiados, foram adoptadas algumas estratégias para fazer face a esta realidade tida como inesperada de diversificação das nacionalidades acomodadas e da extensão, por vários anos, o período de funcionamento deste centro.

Na qualidade de actor envolvido no processo de gestão de Massaca, do conjunto das referidas estratégias, Adérito Matangala destaca, entre outras medidas adoptadas, a construção de um centro de trânsito para dividir os que já lá estavam há bastante tempo e os recém chegados, a construção de dormitórios para solteiros de ambos sexos e outros reservados para famílias. Este processo contou com o apoio da comunidade internacional

[775] *Tempo* (Maputo), n° 997, 19/11/1989, p. 20
[776] *Tempo* (Maputo), n° 1135, 19/11/1992, p. 14

sobretudo a OUA na pessoa do seu secretário-geral, o Tanzaniano Salim Ahmed Salim, que inclusivamente visitou Massaca durante a vigência do seu mandato.

Com a normalização da situação político-militar, no país, a importância que os reteronados detinham do ponto de vista de assistência do NAR, pregressivamente, passou para os refugiados que «[...] began arriving in Mozambique in 1992, but until 1995 there was no significant influx. Due to the conflicts in the DRC, in the mid and late 1990s, refugees started coming in more substantial numbers.»[777]

Como resultado desse aumento significativo de populações provenientes dos Grandes Lagos e do Corno de África, no centro de Massaca, foram registados 650 refugiados num contexto em que a capacidade de absorção do mesmo era estimada para 450 pessoas. Assim, para fazer face a esta nova realidade, a semelhança do sucedido com o centro de Xipamanine, o centro da Massaca, gradualmente, foi descontinuado e os refugiados foram transferidos para o centro de acomodação de Bobole e os moçambicanos reintegrados socialmente nas suas zonas de origem.

4.2.2. O campo de refugiados de Bobole: 1997- 2003

O campo de refugiados de Bobole localizado no distrito de Marracuene, Província de Maputo resulta da necessidade de responder ao superpovoamento verificado no centro de acomodação de Massaca, o primeiro o espaço reservado para a acomodação de exilados provenientes dos Grandes Lagos e do Corno de África. Apesar referida transferência ter ocorrido em 1996, o centro de Bobole como tal é anterior a presença daqueles refugiados em Moçambique, ele resulta do chamado «Projecto de Marracuene, iniciado em 1984, com o objectivo de dar ocupação ao refugiado e financiado pelo ACNUR, NARML e Federação Luterana Mundial (LWF)» [778]

[777] Sara Feldman. Alchemy Report on World Reliefs income generation Programs Marratane…, op.cit., p. 3

[778] *Tempo* (Maputo), n° 785, 27/10/1985

Uma breve cronologia do campo de Bobole permite-nos destacar os seguintes acontecimentos:

1984: início do processo de construção do campo no âmbito do projecto Marracuene

1996: início da acomodação dos refugiados dos Grandes Lagos e Corno de África

2001: início do processo de transferência de refugiados para Nampula

2003: conclusão do processo de transferência e encerramento do campo de Bobole

Visando a implementação do projecto Marracuene, a revista «Tempo», descreve nos seguintes termos o processo que, nos meados dos anos 1980, caracterizou a instalação daquilo que, uma década mais tarde, viria a ser o campo de refugiados de Bobole:

«[...] um novo aspecto está a vestir o distrito de Marracuene com a edificação de uma pequena vila para os refugiados. No local que há pouco tempo a população abandonou devido às acções dos bandidos armados, os trabalhadores da Empresa Construtora Regional Sul não poupam esforços para reintegrar a já solitária paisagem.»[779]

A mesma fonte citando Onésimo Silveira, na altura, representante do ACNUR em Moçambique, este considerou que o projecto, em alusão, era dos mais importantes que aquela organização das NU levava a cabo no território moçambicano porque iria permitir que o refugiado se sentisse tanto quanto possível como se estivesse no seu próprio país. Para justificar o seu posicionamento, aquele diplomata avançou alguns objectivos do referido projecto com enfoque (i) para a necessidade de melhorar as condições e vida do refugiado em Moçambique, através da criação de acomodações apropriadas, serviços sanitários, treino profissional, actividades recreativas e (ii) a formação em língua portuguesa para facilitar a sua integração no país.

Apesar do projecto em questão preconizar a territorialização do refugiado num espaço isolado do resto da dinâmica da vida do distrito de Marracuene devido ao abandono das populações da zona onde se projectava a instalação do referido projecto em consequência da guerra, na perspectiva do Onésimo Silveira citado pela «Tempo», tal

[779] *Tempo* (Maputo), n° 785, 27/10/1985, p. 22

facto não era percebido como a criação de um mundo paralelo só para os refugiados, antes pelo contrário, era tido como um mecanismo que deveria tornar os refugiados indivíduos socialmente relevantes no país, conforme se pode depreender da citação que se segue:

«O facto de ter sido instalado em Marracuene não significa que pretendemos criar uma ilha ou um campo para refugiados, mas sim devolver-lhes a sua dignidade para assim poderem ser úteis a si próprios e à sociedade [...] em grande maioria os refugiados em Moçambique encontra-se nas cidades sobretudo Maputo, não realizam qualquer actividade útil.»[780]

No que diz respeito a sua orgânica, o centro de Bobole, tal como indica a «Tempo», comportava quatro grandes edifícios, que na primeira fase, serviriam de dormitórios, salas de aulas, biblioteca, refeitório, posto de saúde, cozinha e casas de banhos. O centro tinha capacidade para albergar 100 refugiados e dentro das prioridades seriam integrados os refugiados desempregados para se dedicarem a produção agrícola, com vista a sua auto-suficiência alimentar, porque o mais grave é deixar os refugiados como parasitas, porque ganham o hábito de esperar que alguém lhes traga às mãos algo para o seu consumo e assim aumentar-se o risco de não quererem fazer nada.[781]

A segunda fase do projecto em questão previa a construção de mais edifícios para um total de 200 refugiados aumentando a capacidade do centro para 300 pessoas. Nesta mesma fase previa-se, igualmente, a construção de casas com divisões para albergar refugiados com famílias.[782]

A visão do Onésimo Silveira é partilhada por Estevão Amusse do NARML, igualmente, citado pela «Tempo», para quem o problema dos cerca de 500 refugiados existentes em Moçambique, naquele período, ainda não se poderia considerar alarmante, não obstante o facto de reconhecer que o país enfrentava dificuldades para o enquadramento dos mesmos e nesse sentido o projecto de Marracuene era tido como uma

[780] *Tempo* (Maputo), n° 785, 27/10/1985, pp. 22-23
[781] *Tempo* (Maputo), n° 785, 27/10/1985, p. 23
[782] *Tempo* (Maputo), n° 785, 27/10/1985, p. 24

das formas de responder às necessidades dos refugiados no país. A construção do centro de Bobole representava a criação de bases para a integração dos refugiados já existentes na época e nos períodos subsequentes considerando a possibilidade do aumento de entrada de mais requerentes de asilo no país.[783]

Efectivamente os anos subsequentes, foram caracterizados pela chegada de mais requerentes de asilo no país. O aumento verificado na procura de asilo, no território nacional, a partir dos anos 1990 emerge, deste modo, como o principal factor que contribuiu para a reactivação do centro Bobole. Para além da necessidade de reaproveitamento das infra-estruturas já existentes, outros factores que contribuíram para a escolha do novo local de territorialização da alteridade são a existência de alguns serviços básicos nas proximidades, nomeadamente, escola primária, escola secundária e uma unidade sanitária.

De acordo com Adérito Matangala ao se ecolher Bobole, o «[...] *objectivo era a escola primária que está ali e a escola secundária de Marracuene é por aí que a gente escolhe os centros, é preciso encontrar um centro de saúde, escola primária e escola secundária é só isso que tu tens para os refugiados.*» [784]

Este centro de acomodação começou a ser descontinuado em 2001 e, dois anos mais tarde, quando foi concluída a transferência dos refugiados para Marratane chegou, deste modo, o fim do campo de Bobole.

4.2.3. Marratane 2003 aos dias de hoje: o caso moçambicano da territorialização da alteridade de longa duração

O campo de refugiados de Marratane, o único existente actualmente no país, «localizado Posto Administrativo de Anchilo, Distrito de Rapale na Província de

[783] *Tempo* (Maputo), n° 785, 27/10/1985, p. 25
[784] Entrevista com Adérito Matangala, caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Agosto de 2015.

Nampula»[785], resulta da combinação de pelo menos dois objectivos fundamentais, de um lado, responder às imposições da política sul-africana de expulsão de estrangeiros e, de outro lado, a necessidade de resolver o problema do desconforto causado às missões diplomáticas e consulares motivado pelas manifestações dos exilados desencadeadas em Maputo, que culminaram com a transferência dos refugiados do sul para o norte do país, contudo aqueles dois objectivos são floreados pelo discurso político de melhoria das condições de acomodação dos refugiados no país.

O trabalho desenvolvido por Maria Josefina de Sá Consolo[786], é o pioneiro e dos poucos que se podem encontrar que se debruça sobre o campo de refugiados de Marratane. O referido trabalho permite compreender vários aspectos nomeadamente: (i) antecedentes históricos do campo de refugiados de Marratane; (ii) composição dos refugiados; (iii) organização dos refugiados dentro do centro de Marratane; (iv) integração sócio – económica; (v) estratégias de sobrevivência do refugiado de Marratane.

No que diz respeito aos antecedentes históricos, Maria Consolo refere que «o actual centro de acomodação de refugiados foi um local onde eram acomodados os inválidos, doentes e velhos sem nenhuma protecção, neste local esses recebiam todo o apoio necessário para a sua sobrevivência. O centro começou a funcionar por volta dos anos 50 com a designação Obra de Protecção aos Inválidos (OPI), aberta com o objectivo de acomodar velhos, deficientes físicos e pobres que mendigam na cidade de Nampula, na altura o centro possuía 44 casas para solteiros, um posto de saúde, 1 enfermeiro e 4 trabalhadores que apoiavam a distribuição de produtos, o centro era abastecido por um grupo da Sé catedral de Nampula, todas as sextas feiras. Depois da independência, o centro passa a ser controlado pela Direcção provincial de Saúde de Nampula e muda de nome para centro de apoio à velhice de Marratane. Em 1990 com a criação da Direcção

[785] Relatório anual de actividades, INAR, 2011, op. cit. p. 1

[786] «Integração social e estratégias de sobrevivência de refugiados em Marratane-Nampula» , *Faculdade de Letras e Ciências Sociais-Departamento de História, Universidade* Eduardo Mondlane, Maputo, 2004

Provincial de Acção Social, o centro passa para a tutela desta e assistia 7 velhos. A partir do ano 2000, o centro foi entregue ao NAR.» [787]

Relativamente a composição dos refugiados, os dados deste trabalho revelam que, maioritariamente, eram provenientes dos Grandes Lagos, em geral, «jovens necessitando por isso de uma integração ao nível educacional e profissional, contudo o nível de escolaridade que as instituições providenciam torna-se difícil cobrir as necessidades tanto escolares como profissionais.»[788]

Quanto a organização dos refugiados dentro do centro de Marratane, o trabalho destaca que os mesmos «estão organizados num órgão máximo designado comité para facilitar o trabalho tanto aos refugiados como as instituições e a manutenção da ordem dentro do centro. É constituído por dez membros representantes de todas as nacionalidades e tem por objectivo defender os interesses económicos, sociais incluindo problemas de falta de água, comida e problemas entre casais. Acima do comité encontramos a administração, da parte do governo o NAR e das nações unidas o ACNUR.» [789]

Sobre a integração sócio-económica, o trabalho mostra que «para além das instituições providenciarem infra-estruturas para que os refugiados tenham uma acomodação condigna, o ACNUR em parceria com organizações não governamentais tem desenvolvido programas de modo a facilitar a integração dos refugiados ao nível local assim como a promoção da sua auto-suficiência.» [790]

Ligado as estratégias de sobrevivência do refugiado de Marratane Maria Consolo considera que «o refugiado é um individuo que pela sua condição procura meios alternativos de modo a solucionar os seus problemas. Os refugiados produzem hortícolas, por serem produtos com ciclo bastante curto o que dá-lhes possibilidade de produzirem

[787] Maria Josefina de Sá Consolo, op.cit., p. 21
[788] Maria Josefina de Sá Consolo, op.cit., p. 22
[789] Maria Josefina de Sá Consolo, op.cit., p. 23

[790] Maria Josefina de Sá Consolo, op.cit., p. 29

duas à três vezes ao ano e consequentemente obterem mais rendimentos»[791]; «em 2002 a World Relief introduziu um programa de micro-credito com vista a torna-los, gradualmente, independentes do apoio das instituições.»[792]

Os resultados deste trabalho apontam para formas diferenciadas de sobrevivência dos refugiados dentro e fora do campo. Para os refugiados que se enquadram dentro da primeira categoria a sua forma de vida inclui o desenvolvimento comércio e a prática da agricultura, «os congoleses estão mais inclinados para o comércio enquanto os burundeses e ruandeses para a agricultura e um pouco de comércio. A sua inclinação para a agricultura deve-se a sua experiência que advém das zonas de origem.

Os refugiados que vivem fora do campo na sua maioria congoleses vivem de rendimentos provenientes de barbearias e salões de cabeleireiro. De um modo geral os refugiados mantêm boas relações com a comunidade local estabelecendo relações de troca e de amizade. A comunidade local reconhece que com a presença de refugiados em Marratane houve mudanças positivas, passaram a ter escola melhorada, centro de saúde com maternidade, passaram a comprar quase todos os produtos de primeira necessidade dentro do campo de refugiados.» [793]

Dados do nosso inquérito de terreno permitem constatar que o campo em alusão, do ponto de vista da sua orgânica, possui uma administração, áreas agrícolas, um mercado, posto do PMA, vários locais de culto, um centro de trânsito, de saúde, uma escola e um posto policial.

Os serviços básicos, sobretudo, de educação e de saúde são os mesmos ao dispôr das populações locais e a partilha dessas infra-estruturas é percebida como sendo um factor que pode contribuir para a inserção dos refugiados na vida social ao redor do campo. De acordo com Maria Consolo, «o acesso a várias infra-estruturaras e benefícios direccionados aos refugiados por parte da comunidade local [...] constituem principais

[791] Maria Josefina de Sá Consolo, op.cit., p. 35
[792] Maria Josefina de Sá Consolo, op.cit., p. 37
[793]Maria Josefina de Sá Consolo, op.cit., pp.47-49

factores de prevalência de clima de tolerância no relacionamento que era observada nos primeiros anos em Maratane.» [794]

Actualmente, este quadro tende a alterar devido a percepções de que os refugiados depois de terem chegados desprovidos de qualquer haveres, hoje estão em muito melhores condições que a população local. Tais percepções estimulam focos de tensão sobretudo verbal, entretanto aquela pesquisadora alerta para o facto de que se não forem tomadas medidas adequadas a situação pode, eventualmente, degenerar em conflitualidade de maior dimensão com conotação de xenofobia tal como acontece na vizinha África do sul.

No que diz respeito a educação em 2004, um ano após a conclusão da transferência dos refugiados do sul para o norte do país, em «Maratane funcionavam duas escolas, uma seguindo o Sistema Nacional de educação (SNE) e outra, currículo Francês, ministrado por refugiados voluntários oriundos da Região dos Grandes Lagos. O currículo Francês não está reconhecido em Moçambique, por isso os alunos que o frequentam não terão direito à equivalência. A escola do SNE funcionou com 13 (treze) turmas da 1ª a 5ª classes, enquanto o ensino secundário só estava disponível na cidade de Nampula e era frequentada por 30 (trinta) alunos refugiados, alguns dos quais perderam o ano lectivo por faltas.» [795]

Em 2011 a situação evoluiu para um estado no qual «cerca de 343 estudantes se encontravam a frequentar diversos níveis de ensino nas escolas públicas e eram assistidos pelo ACNUR no que diz respeito ao subsídio escolar que varia de 750.00Mts à 1,000.00Mts[796] por cada aluno. Deste universo, 281 estão a estudar e a residir na Cidade e arredores de Nampula e 62 estão internados em Marrere, Rapale e Mirutu. No ensino universitário, existia um total de 17 estudantes a frequentar a Universidade Lúrio,

[794] Maria Josefina de Sá Consolo. O relacionamento entre os refugiados e a comunidade local em Nampula-Maratane: da tolerância a focos de tensão, op. cit., p. 7

[795] Relatório de anual, INAR, 2004, op. cit.

[796] Actualmente o valor referido equivale a 11 a 15 dólares americanos

Universidade Pedagógica e Universidade Eduardo Mondlane, respectivamente, recebendo um subsídio de 3,500.00[797] Mts mensal, por cada estudante.»[798]

Relativamente a saúde, a unidade sanitária local «foi reforçada com afectação de um médico, um técnico de laboratório e dois enfermeiros. Deste modo a maternidade passou a contar com 3 (três) parteiras, permitindo assim a introdução de serviço de turno nocturno.»[799] Em 2014 o centro de saúde de Marratane passou a realizar as suas actividades com um número de 27 funcionários e 30 activistas[800], o quadro que concorre para minimização da situação anterior onde a população recorria à outros locais em busca de cuidados de saúde.

A existência do posto policial decorre da necessidade de se estabelecer um controlo sobre o refugiado que cumulativamente é percebido como o outro, o estrangeiro, o desconhecido, o estranho com um ethos cultural diferente o que justifica a postura defensiva que se tem sobre o mesmo, de um lado, devido ao facto que «[...] *quando encaminhamos a Marratane acabamos pondo todos no mesmo sítio, militares, civis, etc há mistura de pessoas* [...]»[801] e, de outro lado, a necessidade de prevenção da prática de «actividades subversivas visto que, qualquer comunidade estrangeira num outro país deve ser monitorada.» [802]

A administração do campo de refugiados tem a responsabilidade de garantir a integração dos recém chegados, bem como assegurar que a vida neste local decorra com a normalidade que se pretende. No exercício das suas actividades a administração, em 2012 contava com 136 requerentes de asilo e refugiados a trabalharem em Marratane nas áreas da «saúde (19); mulher e acção social (22); agricultura (15); Sclalabrini (13); educação (28); Instituto Nacional de Emprego e Formação Professional-INEFP (8), administração (31)» [803] parte destes últimos são SUNGU-SUNGU que apoiam na assistência às novas

[797] Cerca de 54 dólares americanos
[798] Relatório anual de actividades, INAR, 2011, op. cit.
[799] Relatório anual de actividades, INAR, 2004, op. cit.,
[800] Relatório anual de actividades, INAR, 2014, op. cit., p. 29
[801] Entrevista com Anabela Varela caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Maio de 2015
[802] Entrevista com Adérito Matanagala, Maputo, Agosto de 2015.
[803] Relatório anual de actividades, INAR, 2011, op. cit., p. 29

chegadas, através do encaminhamento ao posto de recepção do chamado kit básico constituído por cobertores, produtos de primeira necessidade, o encaminhamento ao centro de trânsito bem como na familiarização com o campo através da apresentação geral das modalidades de organização e funcionamento do campo e das regras de convivência vigentes.

Este exercício, na verdade, representa uma etapa fundamental no processo construção de identidade de ser refugiado, em Moçambique, feita pelos próprios refugiados para outros refugiados. Nesta perspectiva de análise, a introdução geral à vida do campo com particular destaque, para os princípios gerais que orientam a vida naquele local, a necessidade de ruptura com as diferenças étnicas, político-ideológicas algumas das quais que estiveram na origem da instabilidade e crises nos seus países de origem e que ditaram a procura de asilo em Moçambique é um momento crucial para a almejada convivência sã entre os exilados.

Em finais de 2011, o INAR refere que a vida daquele espaço de acomodação mudou devido ao «problema do fluxo de requerentes de asilo sobretudo Somalis e Etíopes, que já se tornou uma preocupação de âmbito nacional. Assim, a entrada massiva de supostos requerentes de asilo somalis e etíopes no Centro de Marrarane seguidas de fugas frequentes para destino preferencial a África do Sul, a procura de melhores condições de vida»[804], passaram a dominar parte das preocupações de gestão daquele recinto da acomodação da alteridade.

Para fazer face a estas entradas massivas, foi erguido «um total de 115 tendas das quais, 58 no centro de trânsito dos etíopes, 40 no centro de trânsito dos somalis e 17 na zona «A» para os Etíopes com mais de 3 meses no Centro. De igual modo, foram construídos 22 «comboios» distribuídos em 10 no centro de trânsito dos Somalis e 12 no centro de trânsito dos Etíopes. Com apoio do PMA, foi montada uma tenda gigante, como resposta à grande avalanche de novas chegadas e foram construídas 50 latrinas.» [805]

[804] Relatório anual de actividades, INAR, 2011, op. cit., p. 3
[805] Relatório anual de actividades, INAR, 2011, op. cit., p. 28

Actualmente, em Marratane são acomodados refugiados oriundos de nove nacionalidades diferentes a saber Angola, Burundi, Congo Brazaville, Ethiópia, RDC, Ruanda, Somália, Sudão e Uganda.[806] Segundo dados disponibilizados pelo ACNUR, das cerca de 18 000 pessoas entre requerentes de asilo e refugiados existentes em Moçambique, em Janeiro de 2015, perto de 50% (8475) se encontra vivendo em Marratane e os restantes nos diferentes centros urbanos do país.[807]

Em finais do mesmo ano o ACNUR avança um dado novo que refere que 11.373 são designados camp-based assisted by UNHCR, 8915 people received food monthly, 1.687 refugees enrolled in primary education, 166 children registered at kindergarten.[808] Ainda no mesmo ano de 2015 as nacionalidades mais representaivas segundo o ACNUR são respectivamente RDC (9.082), Burundi (4.924), Somália (2.721), Ruanda (1.923), outras (166).[809]

Estes exilados são acomodados em dois locais distintos, um denominado centro de trânsito e outro, zona residencial. O centro de trânsito é constituído por «10 casas e 80 latrinas.» [810] As referidas as casas são de pequenas dimensões, devido a superlotação algumas chegam a acomodar mais de uma dezena de pessoas algumas destas vivendo mais de seis meses neste local. Esta realidade é um de muitos exemplos que mostram a distância que vai do administrativamente previsto e a prática quotidiana. Teoricamente os refugiados deveriam permanecer até no máximo três meses mas na prática tal não sucede havendo casos de refugiados que superam esse período ou outros que não passam por este local vão directo à zona comum de habitação.

Os factores que podem concorrer para a redução do tempo de permanência no centro de trânsito são, por um lado, o facto do recém-chegado ter já pessoas conhecidas no campo que o possam acolher ou se dispuser de meios para construir a sua própria casa.

---

[806]Estatisticas de requerentes de asilo/ refugiados por Nacionalidade, INAR, Nampula, 2014

[807]http://www.unhcr.org/pages/mozambique.html (consulté le 21 janvier 2015)
[808]UNHCR-Mozambique: UNHCR operation in Mozambique fact Sheet, September 2015
[809]UNHCR-Mozambique: UNHCR operation in Mozambique, op. cit.

[810] Relatório anual de actividades, INAR, 2011, op. cit., p. 17

Isto revela que uma das principais razões para a permanência prolongada no centro de trânsito pode ser a disponibilidade de recursos, por parte da gestão do campo, para a aquisição de meios necessários para a construção de uma habitação.

Assim, os refugiados que se apresentam em melhores condições, de individualmente ou com a ajuda dos familiares ou conhecidos já antigos no campo, de construir mais cedo a sua casa reduzem o tempo de permanência no centro de trânsito. Esta situação mostra importantes diferenciações que se podem notar e se estabelecem dentro do campo, mesmo quando se pretende que o tratamento seja igualitário entre os refugiados.

Como resultado destas diferenciações se constata que, em geral, as pessoas que permanecem mais tempo no centro de trânsito são as mais carenciadas, sobretudo idosos, mulheres, crianças sem acompanhantes os considerados mais vulneráveis que dependem, exclusivamente, da assistência prestada pela Administração do campo.

Pelas suas especificidades, o centro de trânsito desempenha um papel simbólico importante por tratar-se do primeiro espaço onde os exilados recém chegados são acomodados e devido a novas chegadas diárias, este local está sempre com a sua capacidade acomodação superada. Ele difere em grande medida da zona comum de habitação, porque numa mesma casa pode-se encontrar mais de uma família, pessoas de várias idades vivem debaixo do mesmo tecto independentemente de existir ou não um grau de parentesco. Sob este ponto de vista o centro de trânsito torna-se um grupo doméstico, porque são misturadas pessoas que não tinham qualquer forma de ligação entre si.

No diz respeito a área comum de habitação, esta subdivide-se em quatro zonas, «(Zona A – Angoche com 144 casas e 129 latrinas, Zona B – *Sun City* com 135 casas e 188 latrinas, Zona C – Beira com 134 casas e 111 latrinas , Zona D – Maputo com 151

casas e 137 latrinas e excepcionalmente em 2011, existia um Centro de Trânsito para Etíopes de Somális com 12 casas e 80 latrinas.» [811]

As casas na sua maioria são de material local para a identificação dessas casas usa-se um código que indica, o bloco, a zona onde a casa se localiza e o número da mesma. Na sua maioria o material para a construção das casas foi fornecido pelo ACNUR e outros parceiros, cujo tempo de recepção deste material é bastante longo, estas geralmente são casas cobertas com chapas de zinco. Aquelas cobertas de capim ou plástico são as construídas por meios próprios dos refugiados com menos posses como uma forma de reduzir o tempo de permanência no centro de trânsito.

Há relatos de que em algum momento as casas passaram a constituir para alguns refugiados uma fonte de rendimento. Assim, para evitar a prática de «venda e aluguer de casas entre os requerentes de asilo e refugiados, a Administração do campo, desde 2011 introduziu um sistema de organização do sistema de atribuição das casas no qual elaborou as listas de refugiados em processo de reassentamento e mandou assinar o compromisso de devolução dos bens, de entre eles a casa, documentos, etc., uma semana antes de partir.» [812]

A abertura do campo de refugiados de Marratane teve várias implicações do ponto de vista de organização do Estado no processo de gestão dos refugiados. Com efeito, de acordo com Dorota Antoniak, com a realocação do centro de refugiados para Nampula, o Núcleo de Apoio aos Refugiados (NAR) foi substituído por uma nova estrutura governamental, INAR que administra o campo de refugiados e a emissão de toda a documentação dos refugiados e requerentes de asilo que residem em diferentes locais em Moçambique. Inicialmente, várias actividades e serviços comunitários no campo foram assegurados pelas organizações internacionais (World Vision, Save the Children, World Relief e World Food Programme). Contudo desde 2006, a responsabilidade foi transferida para o Governo de Moçambique. Actualmente, os parceiros de implementação

[811] Relatório anual de actividades, INAR, 2011, op. cit., p. 17
[812] Relatório anual de actividades, INAR, 2011, op. cit., p. 29

no campo incluem Ministérios da Saúde, Educação, Trabalho, Agricultura e da Acção Social.[813]

Apesar das dificuldades iniciais, em 2004/2005 pouco depois da sua instalação tal como refere Sara Feldaman citando Chida Etsuko do ACNUR «o campo [foi considerado] *the most picturesque refugee camp in the world*, é pequeno, bem financiado e melhor organizado em Africa»[814], os refugiados actualmente estão envolvidos na gestão do campo, muitas das decisões importantes são tomadas pelo comité de coordenação, dirigido por um presidente eleito pelos refugiados que reúne regularmente para discutir questões internas do campo. [815]

É com base nesta imagem que projecções iniciais previam a descontinuidade, por exemplo, da assistência alimentar providenciada pela WFP. Sobre este aspecto aquela agência humanitarian refere que «it is anticipated that WFP food assistance will be phased out by the end of 2008, based on self reliance projections, repatriation and resettlement. A possible residual refugee caseload of some 1,000 refugees may continue to be supported by INAR through government sources, possibly by integration within local national social protection mechanisms.»[816]

---

[813] With the relocation of the refugee centre to Nampula, Núcleo para Apoio aos Refugiados (NAR) was replaced with a new governmental body, INAR [that] administers the refugee camp and issues all documentation to refugees and asylum seekers who reside in other parts of Mozambique. Initially, various activities and community services in the camp were delivered by international organisations (World Vision, Save the Children, World Relief, and the World Food Programme). However, since 2006, responsibility has been transferred to the government of Mozambique. Today, INAR's implementing partners in the camp include the Ministries of Health, Education, Labour, Agriculture and the Ministry for Social Action. Dorota Antoniak. http://rightsinexile.tumblr.com/post/30649640450/mozambique-a-refugee-sending-country-turned-host, 2012, consultado a 17 de Fevereiro de 2016

[814] «The camp located about 20 km outside of Nampula, has been called «the most picturesque refugee camp in the world», and is smaller, better funded, and better organized than most camps in Africa.» Sara Feldman. *Alchemy Report on World Reliefs income generation Programs Marratane*…, op.cit., p. 8

[815] «The refugees are actually involved in the camp's governance. Many important decisions are made by the camp coordination committee, which is headed by a president elected by the refugees and meets regulary to discuss camp affairs.» Sara Feldman, op.cit., p. 9

[816]WFP: Food assistance to Food Insecure Refugees in Marratane Camp in Northern Mozambique, op. cit., p. 8

Aquele cenário que lembra o carácter provisório de um campo de refugiados bem como da intervenção das agências humanitários, cedo foi posto em causa, o campo cresceu, como também cresceram os problemas que afectam os refugiados passando-se deste modo do mais bem organizado campo de refugiados de África para um quadro em que Marratane é considerado repulsivo[817], passaram a ser recorrentes relatos de uma deficiente assistência dos refugiados[818], que ocasionaram inclusivamente casos de morte devido a fome.[819]

Apesar do quadro acima exposto Adamo Halde[820] traça uma imagem bastante positiva sobre a problemática de acesso ao direito de asilo e sobre a acomodação dos refugiados no país.

Com efeito, sustenta que Moçambique ao permitir a acomodação de refugiados num campo aberto que possibilita a livre circulação dos mesmos para fora do recinto de acomodação é um bom país para se ser refugiado.[821] Esta imagem é, de forma recorrente, assumida pelo discurso oficial das autoridades moçambicanas para designar o que distingue o país dos demais ao nível da região. Para Adérito Matangala, a acomodação de refugiados num campo aberto visa evitar a «repetição da experiência do massacre de Nyazónia»[822], ocorrido em 1976. Sob este ponto de vista a generosidade que se procura atribuir a política de asilo de Moçambique por via da acomodação de refugiados num campo aberto é discutível.

A nossa argumentação encontra elementos de suporte se tivermos em conta que apesar daquela imagem positiva que se procura pintar sobre a política de asilo em Moçambique, os refugiados acomodados em Marratante, tal como acontece em outros campos de refugiados vivem de forma ambígua, em condições difíceis ficam longos anos na qualidade de exilados sem asilo dependem da assistência alimentar internacional

[817] «Centro de Refugiados de Marratane é repulsivo» in: *Jornal @Verdade* (Maputo), 23/08/2013
[818] «A dura condição de refugiado em Moçambique» in: *Jornal @Verdade* (Maputo), 17/07/2014

[819] «Fome mata dezenas de refugiados em Moçambique», in: *Noticias* (Maputo), 13/05/2011

[820] Joranalista da revista Sol do índico
[821] Adamo Halde «Um bom pais para o refugiado», in: SOL, 2012, pp. 62-63
[822] Conversa com Adérito Matangala, 15/02/2017

deficitária, são estrangeiros tolerados e controlados através da emissão de múltiplos documentos de curta duração e um engajamento mensurado da sua integração durável no país.

Assim, pode-se referir que embora Moçambique esteja a acomodar cerca de cerca de 20 mil refugiados tem a mesma lógica, por exemplo, que Nyarugusu na Tanzania ou Dadaab no Quénia (o maior campo de refugiados de mundo) que acomodam, 130 mil e 500 mil pessoas respectivamente onde os refugiados vivem a margem da sociedade do país que os acolhe.

4.2.4. A problemática dos refugiados vivendo no meio urbano e a tolerância do Estado a seu respeito

Ao abrigo das normas vigentes no país, o local reservado para acomodação dos exilados é o campo de refugiados de Marratane, todavia as condições de vida naquele local são deficitárias. Os dados de que dispomos embora não nos permitam afirmar categoricamente que os refugiados urbanos que se encontram nas ruas de Nampula, são aqueles que recusaram o campo de Marratane ou que a sua integração foi recusada.

O argumento que queremos aqui suportar visa, essencialmente, mostrar que a cidade é, igualmente, um local de refúgio para um número considerável de refugiados que encontram no exercício da actividade comercial formas práticas de sobrevivência, de contornar a dependência pela assistência humanitária, sobretudo alimentar, oferecida pelo INAR e seus parceiros. Deste modo, a inserção daqueles refugiados nos meios urbanos ocorre algumas vezes de forma clandestina com auxílio das suas redes de sociabilidade.

A título de ilustração, o trabalho desenvolvido por Francisco Wetimane[823] apresenta alguns elementos que nos ajudam a compreender as dinâmicas do referido processo. O trabalho em questão refere que as facilidades encontradas para o exercício da

[823] «A imigração illegal em Moçambique: o caso dos migrantes Somalis.» Tese de Mestrado, Universidade Aberta, Lisboa, 2012

actividade comercial emergem como factores de atractividade dos numerosos fluxos migratórios.[824]

De igual modo «a existência de redes de familiares, amigos, conterrâneos e clandestinas que têm servido como fonte de informação sobre as rotas mais seguras sem descartar a existência de tantos que acedem a informação sobre Moçambique através dos meios de comunicação de massas.»[825]

Esta inserção ilegal nas cidades, se do ponto de vista administrativo faz destes refugiados pessoas quase sempre a margem da sociedade, no limite entre ser e não ser cidadão de pleno direito, a importância que o exercício das actividades comerciais tem na vida desses, centros urbanos, contribui para a existência menos informal desses mesmos exilados, fazendo deles actores a ter em conta na expansão e na diversificação do comércio, maior disponibilidade de produtos, fonte de emprego para as populações locais, fonte de colecta de receitas por parte do Estado.

O fenómeno de refugiados urbanos, que se vive actualmente em Moçambique, é uma realidade que pode ser encontrada em quase todos os países da região e não e só. A título de exemplo na África do Sul, tal como indica Aurélia Wa Kabwe-Segatti, « la population actuelle est essentiellement composée de réfugiés urbains originaires d'Afrique Centrale et Orientale. En majorité des hommes jeunes, célibataires et éduqués, ces réfugiés refusent les solutions des camps installés dans les pays limitrophes qui ne leur offrent pas ou très peu de perspectives d'avenir. »[826]

O perfil demográfico que caracteriza os refugiados urbanos no país vizinho e o imaginário social construído sobre a cidade enquanto um local alternativo àquele modo de vida pouco promissor que se pode encontrar num campo de refugiados não difere, substancialmente, daquele que se encontra no país como um todo e na cidade de Nampula, em particular.

[824] Francisco Wetimane. A imigração illegal em Moçambique..., op.cit., p. 107
[825] Francisco Wetimane, op.cit., p. 148

[826] Aurélia Wa Kabwe-Segatti. *La place de l'étranger dans la «nouvelle» Afrique du Sud*… op. cit., p. 357

A título de exemplo para o caso específico da cidade de Maputo o fenómeno de refugiados urbanos está associado a duas faces da mesma moeda, de um lado, as consequências da nova política de imigração sul-africana centrada na expulsão de estrangeiros e as consequências da rejeição, por parte de alguns refugiados, da sua transferência do sul para o norte do país.

Assim, aqueles refugiados que recusaram a transferência para Nampula instalaram-se na cidade de Maputo. Sobre este assunto tanto o ACNUR assim como Naohiko Omata[827] convergem na mesma direcção e referem que dos cerca de 2000 refugiados por transferir, 1500 recusam a transferência prefiram ficar em Maputo alegando ter meios de sobrevivência, como resultado dessa sua opção eles perdem a possibilidade de assistência alimentar e ficaram somente com a assistência documental e protecção do ACNUR.

Com esta opção aqueles refugiados saíram de um modo de vida rural, de confinamento no campo com direito à ração alimentar mensal garantia pelo Estado e seus parceiros internacionais e entram para uma vida urbana de luta pela sobrevivência por meios próprios. Para apoiá-los a superar as dificuldades iniciais que tal experiência propiciou, de acordo com Naohiko Omata foram desenvolvidos programas de micro crédito por algumas organizações internacionais tais como world relief o que tornou possível àquele grupo de refugiados o desenvolvimento de actividades comerciais, partes delas consideradas bem sucedidas tendo alguns destes beneficiários se transformado em grandes comerciantes.[828]

Para o caso de Nampula embora a emergência dos refugiados urbanos seja, igualmente, uma negação ao modo de vida de poucas possibilidades de desenvolvimento característico de um campo de refugiados, para a grande maioria a prática de actividades

[827] Alchemy Field Report on FCC Micro credit Programs to Refugees in Mozambique, Alchemy Project, FCC, Maputo, June – August 2004, 16p

[828] Marcelino Dias Muandichalira. «Impacto do micro crédito da World Relief/Fundo de crédito comunitário (WR/FCC) nas actividades de rendimento dos refugiados Burundeses e Ruandeses na cidade de Maputo, 2001-2005», *Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de História* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2006

comerciais como tal não resulta, necessariamente, de uma intervenção de organizações internacionais de apoio aos refugiados.

Assim, pode-se referir que muitos destes jovens que acabam se fixando na cidade enquanto potenciais requerentes de asilo depositaram o seu pedido de reconhecimento como refugiados, mas como não se enquadram nas prescrições estabelecidas pelas autoridades moçambicanas, uma vez obtidos os primeiros documentos fornecidos pelo INAR eles permanecem pouco tempo no campo de refugiados e preferem tentar sobreviver fora de Marratane ou tentar prosseguir o seu caminho até chegar a África do Sul.

Deste modo pode-se considerar que a auto-inserção, sobretudo, nas cidades e o desenvolvimento de actividades comerciais emerge como uma estratégia de resposta às dificuldades administrativas que o Estado enfrenta em permitir uma integração durável das pessoas implicas na sociedade moçambicana. Neste sentido, o estabelecimento de refugiados nas cidades é uma negação ao modelo de assistência deficitário existente no campo de Marratane e ao modo de vida rural que se perpetua por longos anos e sem perspectivas reais quanto ao futuro.

Assim, em diversos lugares na cidade de Nampula é bastante considerável a existência de pelo menos quatro grupos distintos de estrangeiros exercendo actividades comerciais: (i) um grupo dedicado à venda de produtos alimentares de primeira necessidade, refrigerantes e bebidas alcoólicas sobretudo na zona peri-urbana, em pequenas mercearias localmente denominadas contentores, (ii) um grupo exercendo comércio de vestuário, calçado ou confeccionando roupas do chamado traje africano, (iii) um grupo que se dedica à venda de acessórios para motorizadas e viaturas na sequência do uso bastante considerável de motorizada e do alastramento da importação de carros usados no país e finalmente (iv) um grupo de estrangeiros que se dedica ao tratamento de cabelos.

Ainda que dentro desses grupos existam diferenciações de nacionalidades há uma tendência geral que associa cada um desses principais produtos comercializados ou ramos de actividades à certas nacionalidades como se pode constatar seguidamente.

Os que se dedicam ao comércio de produtos alimentares e bebidas são denominados, de um modo geral, por burundeses e os que dedicam à produtos não comestíveis, nomeadamente, electrodomésticos, aparelhos electrónicos, telemóveis, acessórios para viaturas e motorizadas são designados nigerianos, enquanto que aqueles que fazem a comercialização de roupas, calçado, tecidos, são denominados somalianos e finalmente aqueles que se dedicam aos cabelos são designados congoleses.

O desenvolvimento do comércio alimentado por migrantes intra africanos é marcante naquela cidade porque é um fenómeno que contraria a tendência que vigorou durante muito tempo quando a actividade era fortemente dominada por indivíduos de origem asiática, enquanto a venda de acessórios de viaturas era bastante localizada à um número muito limitado de casas de especialidade.

Apesar da forte expansão destas actividades comerciais em quase toda a extensão da cidade de Nampula, um dos locais de maior concentração das mesmas é o mercado bombeiros, localizado no bairro central daquela urbe.

O mercado em alusão é do tipo informal instalado no meio de uma zona residencial. A designação bombeiros vem na sequência do mesmo estar nas imediações da delegação do Serviço Nacional de Salvação Pública, mais conhecido por bombeiros.

As condições de higiene e de saneamento do meio são bastante degradadas, é possível encontrar muitos resíduos sólidos espalhados por toda a parte. A ocupação do espaço revela um certo modelo organizacional através do qual se pode depreender que há uma separação entre os vendedores em função do ramo de actividade de especialidade.

Os comerciantes que se dedicam à venda de produtos da mesma natureza tendencialmente ficam mais próximos. Assim é possível encontrar dentro do mercado áreas, maioritariamente, dominadas por acessórios para viaturas e motorizadas, outras por tecidos, calçado, vestuário ou por salões de cabeleireiro e assim por diante.

Figura nº 9: vista parcial de uma área dominada pela venda de tecido e vestuário

Fonte: Fotografia pessoal, Mercado Bombeiros, Setembro de 2013

Em geral a actividade comercial tem início nas primeiras horas da manhã e prolonga-se até ao princípio da noite para certas categorias de vendedores tais como aqueles que se dedicam à venda de bebidas alcoólicas e salões de cabeleireiro. Parte destes vendedores, sobretudo aquele que não conseguem pagar o arrendamento de uma casa na cidade, fazem o trajecto diário Marratane-Nampula-Marratane.

O desenvolvimento destas actividades comerciais, sobretudo, em Nampula tem estado a alimentar diversas interpretações, contudo a ideia central que se pode reter dessas análises aponta para a mesma direcção que visualiza a relevância social daquelas actividades na vida daquela cidade.

Do conjunto dessas abordagens pode-se, a título de exemplo, fazer referência ao trabalho desenvolvido, em 2013 por Zainadine João Danane.[829] O trabalho em questão

[829] Funcionário sénior dos Serviços Provinciais de Migração em Nampula. Na data da recolha de dados era o chefe do Departamento de estrangeiros. O trabalho em alusão tem como título «O contributo dos

aponta três aspectos fundamentais: «(i) criação de oportunidades de emprego a concidadãos e melhorias na renda familiar; (ii) a possibilidade de aquisição de produtos a preços acessíveis; (iii) o pagamento de impostos o que contribui para as receitas públicas.»[830]

Este discurso optimista, enquadra-se no contexto suportado por certas abordagens académicas que encaram e associam a imigração como fonte de desenvolvimento[831], em alternativa àquela visão que percebe a imigração como um factor de ameaça a segurança de Estado, paz social e fonte de desordem. Contudo, apesar deste optimismo, tal posicionamento é relativizado por diversas fontes que, por um lado, levantam dúvidas quanto a proveniência da prosperidade económica acima referida e, por outro lado, evidenciam o desenvolvimento de um certo sentimento de Xenofobia.

Relativamente as dúvidas em torno da prosperidade de certos comerciantes, tal discurso encontra eco quando são reportados casos como este que a seguir se apresenta:

«*Cerca de 200 quilogramas de pedras preciosas de diversos tipos, avaliados em 150 mil dólares, foram apreendidos (em Maio de 2011) na província nortenha de Nampula. A operação foi desencadeada por uma equipa envolvendo inspectores da Direcção Provincial dos Recursos Minerais e Energia e da Polícia moçambicana ao nível da província de Nampula. As pedras do tipo turmalina, morganite, florite e quartzo estavam armazenadas no bairro da Muhala, na residência de um empresário maliano de alta reputação em Nampula, Tairo Dialo. Segundo o director provincial dos Recursos Minerais e Energia de Nampula, Moisés Paulino, estas quantidades de pedras preciosas,*

movimentos migratórios no desenvolvimento sócio-económico», o mesmo foi defendido na Universidade Católica de Moçambique, na cidade de Nampula com vista a obtenção do grau de mestrado em Gestão de Desenvolvimento.

[830] Zainadine J. Danane. *O contributo dos movimentos...*, op . cit., pp. 54-55

[831] A este propósito pode – se destacar entre outras referências bibliográficas: Éric Guerassimoff, (dir.) *Migrations internationales, mobilités et développement*, l'Harmattan, Paris, 2004

oriundas das províncias de Nampula, Cabo Delgado, Manica e Zambézia, estavam em trânsito para o mercado asiático.»[832]

Dentro desta filosofia de pensamento parece ficar reduzido o esforço de diferenciação dos casos e, por conseguinte, a imagem que associa tal prosperidade a actividades ilícitas emerge como um dado adquirido e se consolida arbitrariamente. A título de exemplo, de acordo com as palavras de Issa[833], muitos desses casos considerados refugiados urbanos e comerciantes de sucesso de facto não são refugiados, não se enquadram na categoria refugiados razão pela qual alguns estão envolvidos no negócio de pedras preciosas. É este grupo de pessoas que movimenta avultadas somas de dinheiro, contudo o mesmo dinheiro não é depositado no território nacional.

Assim, tirando proveito do facto do INAR continuar a prestar-lhe a assistência documental, entre outras, para exercício de uma actividade comercial, para a obtenção de permissão de condução, para a abertura de uma conta bancária ou acesso à outros serviços bancários tais como transferência internacional de valores para os seus países de origem, os exilados em questão recorrem sistematicamente àquela instituição do Estado para efeitos de transferências monetárias.

Relativamente ao desenvolvimento de sentimentos de xenofobia, o exemplo que trazemos apesar de ser o referente a cidade de Maputo, é ilustrativo de uma situação que pode ser encontrada um pouco por todo o país. O sociólogo Carlos Serra no seu blog «Diário de um sociólogo», reproduz algumas das representações sociais recolhidas por um dos seus assistentes num bairro periférico de Maputo. Entre os vários aspectos referidos, podemos citar a título de exemplo excerto de uma moçambicana entrevistada:

«[...] *Existem muitos estrangeiros, por exemplo temos aqui Burundeses, Somalianos, Zimbabweanos,Sul-Africanos, etc, todos negociantes. Eles para além de desenvolverem o*

832 «Apreendidos 200 quilos de pedras preciosas em Nampula», in: «AIM», 20/05/2011.

833 Um dos gestores da base de dados do INAR. Na data da realização era o responsável pelo sector informático e do conjunto das suas actividades constam a realização do registo preliminar de requerentes de asilo em Marratane. Foi no contexto de uma dessas sessões de registo de novas chegadas que decorreu a nossa conversa.

negócio normal, também desenvolvem negócio sujo, são traficantes de drogas. Eu não posso apresentar uma prova palpável, mas toda a gente sabe que trazem drogas no nosso país; não são todos, mas alguns. [...] *Eles não empregam Moçambicanos e trabalham entre eles. Moçambicanos servem como carregadores de sacos.* [...] *Como é que eles conseguiram dinheiro que investiram no negócio se são refugiados?* [...] *Burundeses são grandes feiticeiros em negócios e até utilizam gatos nos balcões deles de venda.*» [834]

Esta emergência de sentimentos de Xenofobia serviu de pretexto para uma conferência-debate entre um número de académicos moçambicanos em Março de 2011 intitulada «Reflexão multidisciplinar sobre as migrações ilegais. Oportunidades e desafios para Moçambique.» No relatório publicado pela Agência de Informação de Moçambique pode-se ler: « *Xenofobia iminente: na sua abordagem, alguns pesquisadores alertaram para a possibilidade de haver casos xenófobos em Moçambique contra imigrantes ilegais devido ao seu sucesso económico nos locais onde se instalam associado a forma como são vistos pelas comunidades locais.*» [835]

Apesar desta visão que associa estes migrantes a práticas ilícitas tal como sugerem alguns títulos publicados na imprensa local «tráfico e lavagem e dinheiro estão na origem da imigração ilegal no País»[836], enriquecimento rápido de alguns desses comerciantes a imagem geral partilhada por diferentes técnicos quer dos Serviços de Migração quer do INAR destaca o facto das actividades comerciais estarem a gerar renda, possibilitam a empregabilidade de alguns jovens e deste modo contribuir para a melhoria das condições sociais das famílias.

O quadro que tentamos traçar acima tinha como objectivo mostrar em que medida a cidade se transforma num refúgio para um certo número de refugiados em Moçambique. O exercício realizado permite-nos compreender que para alguns destes abandonar Marratane possibilita-lhes adquirir vivências e experiências que os tornam

[834] Carlos Serra. «Eles e nós: representações sociais num bairro de Maputo» in: «Diário de um sociólogo», 2009, blog http://oficinadesociologia.blogspot.fr/

[835]http://www.portaldogoverno.gov.mz/noticias/news_folder_sociedad_cultu/marco-de-2011/imigracao-ilegal-deve-se-procurar-beneficios-para-o-pais/ consulté le 25/06/2013

[836] *Canal de Moçambique* (Maputo), 24/01/ 2011

auto-suficientes, responsáveis por sí próprios e menos dependentes da assistência do Estado ou das organizações internacionais.

A referência aos refugiados urbanos e o exercício das suas actividades comerciais, visa abordar alguns aspectos concretos sobre a política de asilo no país, sobretudo, a forma como é que o Estado moçambicano se posiciona face a algumas limitações à priori impostas aos refugiados pelas reservas a Convenção de Genebra.

Com recurso ao artigo da advogada Soraia Issufo[837] podemos referir que a permissão para o exercício das actividades comerciais não é uma mera casualidade, os fundamentos de tal posicionamento podem ser encontrados na própria Convenção de Genebra que segundo aquela advogada «reza o nº 1, do artigo 17 da Convenção que os Estados Contratantes concederão a todos os refugiados que residam regularmente nos seus territórios o tratamento mais favorável concedido, nas mesmas circunstâncias, aos nacionais de um país estrangeiro no que diz respeito ao exercício de uma actividade profissional assalariada.» [838]

A mesma fonte acrescenta que o nº 2 do mesmo artigo está previsto que «em todo o caso, as medidas restritivas aplicadas aos estrangeiros ou ao emprego de estrangeiros para protecção do mercado nacional do trabalho não serão aplicáveis aos refugiados que já estavam dispensados delas à data da entrada em vigor da Convenção no Estado Contratante interessado ou que preencham uma das condições seguintes: i)ter três anos de residência no país; ii) ter por cônjuge pessoa com a nacionalidade do país de residência e não o tiver abandonado; iii) ter um ou mais filhos com a nacionalidade do país de residência.» [839]

Reunidas aquelas condições anteriormente referidas, «o refugiado não estará submetido às mesmas regras aplicáveis à contratação de estrangeiros regulada pelo Decreto nº 55/2008 de 30 de Dezembro. Isto é, não necessitará de autorização de trabalho

[837] O regime jurídico-laboral do Refugiado em Moçambique: profissões assalariadas

[838] Soraia Issufo, op. cit., p. 1
[839] Soraia Issufo, op. cit., p. 1

ou nem a entidade empregadora necessitará de comunicar a admissão de refugiado, uma vez que é como se de um nacional se tratasse.» [840]

Com base no referido anteriormente, Soraia Issufo considera que «de um ponto de vista prático, faz todo o sentido que o refugiado goze de o mesmo tratamento jurídico-laboral do nacional pelas razões abaixo indicadas. Não seria justo exigir-se ao refugiado que cumprisse com os mesmos requisitos exigíveis para o estrangeiro para a obtenção de uma autorização de trabalho em Moçambique, quando tal seria extremamente difícil ou mesmo impossível, visto que alguns requisitos exigíveis para o estrangeiro obter a autorização de trabalho são documentos que têm de ser obtidos no seu pais de origem, onde a ordem pública se encontra alterada [...] posto isto, o tratamento jurídico-laboral baseado no tratamento igual entre refugiados e nacionais é não só legalmente abraçado pela Convenção, enquanto instrumento da ordem jurídica, como também é abraçado pela compreensão/sensibilidade humana, enquanto elemento da ordem moral e social.» [841]

O quadro acima apresentado ainda que não se referira ao emprego informal mostra-se útil para aclarar e relativizar a situação do que é permitido e não é permitido quer para os requerentes de asilo, quer para os refugiados no país, sobretudo, no que diz respeito a residência e ao exercício de actividades económicas.

Assim, apesar de se reconhecer que oficialmente viver fora do campo de refugiados sem a autorização prévia é ilegal, as autoridades moçambicanas, tal como elas mesmas referem, toleram esta prática por estes refugiados urbanos, pois aqueles são vistos e aceites como empreendedores. A par deste discurso oficial podemos referir que a aludida tolerância decorre da necessidade de compensar os défices de assistência e protecção oferecidas em Marratane e os efeitos de uma política de asilo que os empurra para longos períodos de existência ambígua sem se saber se foram ou não aceites como refugiados, embora continuem a se beneficiar da assistência documental disponibilizada pelo Estado moçambicano através do INAR.

[840] Soraia Issufo, op. cit., p. 1
[841] Soraia Issufo, op. cit., p. 2

5. A dependência do poder moçambicano as exigências da África sul e dos EUA e a transferência de refugiados para Nampula

Conforme já foi referido, a acomodação de exilados dos Grandes Lagos e do Corno de África, numa primeira fase era efectuada no campo de refugiados de Bobole arredores da cidade Maputo, um campo aberto, sem vedação ao seu redor. Esta estrutura se, por um lado, possibilitava uma relativa inserção dos refugiados com as populações circunvizinhas, por outro lado, permitia uma maior mobilidade dos mesmos. A mobilidade, em questão, tinha dois sentidos, de um lado, para a capital do país dada a proximidade do campo com o centro da cidade de Maputo e, de outro lado, permitia uma relativa facilidade para se chegar as fronteiras sul-africanas, o maior pólo migratório na região da África Austral.

A mobilidade para a cidade de Maputo possibilitou a ocorrência de vários episódios de manifestação dos refugiados, junto das sedes das missões diplomáticas e consulares, nomeadamente no ACNUR e na embaixada dos EUA. Tal como se pode ler no artigo «refugees protest outside UNHCR office», publicado no sítio electrónico da IRIN News, apontando como principal motivo das referidas manifestações o reassentamento num terceiro país.

Com efeito a fonte acima indicada, refere que «about 100 refugees mostly from the Democratic Republic of Congo (DRC) have been demonstrating outside the UNHCR office [...] complaining about conditions as the Bobole refugee camp, 50 km from Maputo, and demanding to be resettled in the United State or Europe.» [842]

A reivindicação em torno do reassentamento, segundo Adérito Matangala, decorre da percepção que se desenvolveu entre os exilados de que a forma como o processo estava a ser gerido era pouco criteriosa, caracterizava- se pela ausência de transparência e, como tal, estavam a se beneficiar do mesmo, pessoas que nem sequer tinham o estatuto de refugiado, os recém chegados em detrimento dos mais antigos no território

[842] IRIN%20%7C%20refugees%20protest%20outside%20UNHCR%20office.html

moçambicano. Desta feita, com a reivindicação exigia-se o encerramento imediato daquele campo de refugiados e o envio de todos exilados para fora do continente africano.

No que diz respeito a proximidade com as fronteiras sul-africanas, paulatinamente, alguns refugiados transformaram Moçambique em corredor privilegiado de trânsito para se chegar àquele país vizinho. De facto dados tornados públicos pelas organizações das ONU, que lidam com a problemática das migrações internacionais, dão conta de um aumento significativo de populações provenientes da RDC na África do Sul e a avaliar pelo facto de se considerar que o território moçambicano constitui o último ponto de passagem antes de se entrar naquele país vizinho, é de se considerar que parte desse contingente de congoleses pode ter transitado ou partido do território moçambicano.

Relativamente a importância numérica de congoleses no território sul-africano, dados disponibilizados pelo ACNUR e OIM indicam o seguinte:

«Depuis des années 90, on constate une augmentattion considérabele du mouvement de ressortissants Congolais de RDC vers l'Afrique du Sud. On estime à près de 30 à 40 000 le nombre de Congolais en Afrique du Sud. Nombre d'entre eux, en particulier ceux provenant de l'Est de la RDC (les Kivus), ont des demandes d'asile sérieuses. Certains Congolais, y compris ceux qui quittant la RDC pour des raisons de protection, partent également avec l'objectif de trouver un meilleur emploi et des perspectives d'éducation [...] »[843]

O aumento de estrangeiros que entra ou que procura chegar ao território sul-africano precipitou uma redefinição da política de imigração estrangeira naquele país através, entre outros, da institucionalização da expulsão de estrangeiros enquanto uma estratégia de controlo dos influxos migratórios naquele país vizinho.

Apesar do quadro anteriormente descrito, a transferência dos refugiados de Bobole para Marratane é, geralmente, apontada como sendo uma medida que visava

[843] UNHCR e OIM.*Une route longue et sinueuse*… op. cit., p. 9

melhorar as condições de acomodação e de assistência dos exilados, dois argumentos politicamente correctos, mas de uma logicidade problemática tendo em conta a plausibilidade e o enquadramento contextual em que essa transferência foi efectuada e como os diferentes actores envolvidos nessa operação, nomeadamente, (i) os refugiados, (ii) o governo moçambicano, (iii) algumas organizações nacionais e estrangeiras de apoio e assistência aos refugiados e finalmente (iv) as representações diplomáticas e consulares, se posicionaram face a este dado novo.

O primeiro desses actores e, por sinal, o mais visado são os próprios refugiados, alguns dos quais se opuseram de forma notável. A efectivação da referida transferência foi antecedida de um longo processo de negociações e de sensibilização.

Nas suas publicações periódicas o ACNUR escreve que, uma vigorosa campanha para informar os refugiados sobre a sua transferência foi lançada. As agências de implementação tiveram vários encontros com todos os parceiros, comunidade, igrejas, líderes das mulheres para explicar a cada organização o seu papel em Nampula. Foram igualmente realizadas sessões de perguntas e respostas com os refugiados. [844]

No segundo grupo de actores encontramos o governo de Moçambique. Na perspectiva deste, a transferência dos refugiados deve-se a três factores essenciais a saber: questões de segurança, a superlotação de Bobole e a necessidade de estabelecer um novo campo numa zona próxima com os pontos de entrada dos mesmos no território moçambicano.

De acordo com Naohiko Omata, citando Rosa Chissaque, na altura da movimentação dos refugiados directora do INAR, a posição do Governo foi abordada nos seguintes termos:

[844] «A vigorous information campaign was launched to inform Bobole's refugees of the move. The implementing agencies held meetings with all partners present-community, church and women's leaders-to explain each organisation's role in Nampula. They also arranged for question-and-answer sessions with the refugees.» UNHCR-Mozambique: «New home and hope for refugees in Mozambique.» News Stories, 28 April 2003

«1) Segurança: o governo estava preocupado com o envolvimento dos refugiados em actividades ilegais, incluindo a atravessar a fronteira para a África do Sul;
2) Capacidade do campo: o campo de Bobole era muito pequeno para acomodar o crescente influxo de refugiados. Em 1999 o número de refugiados vindos dos Grandes Lagos para Moçambique começou a crescer e atingiu cerca de 2 000 no fim do ano. Todavia a capacidade do campo de Bobole era de apenas 500 refugiados por isso a transferência do campo era urgente;
3) Proximidade com a região dos Grandes Lagos e do Corno de África: comparando Maputo que está localizado no sul de Moçambique, Nampula está mais próximo de RDC e Burundi e já existia um campo em Marratane que poderia ser expandido.» [845]

O terceiro grupo de actores são algumas organizações nacionais e internacionais que destacam que a transferência dos refugiados para Marratane resulta da pressão da África do Sul no âmbito da sua política de controlo da imigração estrangeira na sequência da invasão dos imigrantes transitando por Moçambique.

Sobre pressão sul-africana, Naohiko Omata refere que «é provável, mas não é reconhecido pelo governo, que a África do Sul pressionou para transferir os refugiados de modo a reduzir a sua proximidade com as fronteiras sul-africanas. Maputo está a uma hora de estrada para a fronteira, mas Nampula está a mais de 1200 km a norte de Maputo.»[846]

A análise anterior é reforçada pela WFP, num artigo intitulado «Food assistance to Food Insecure Refugees in Marratane Camp in Northern Mozambique» onde no documento em alusão pode-se ler que em 2003, o Governo de Moçambique decreta que

[845] «1) Security: the government was concerned that refugees were involved in illegal activities, including crossing the border to South Africa; 2) Capacity of the camp: the camp in Bobole Centre was too small to accommodate the growing inflow of refugees. In 1999, the inflow of refugees from the Great Lakes area to Mozambique began to increase and reached some 2,000 at the end of the year. However, the Bobole refugee camp had capacity for only some 500 refugees therefore removal of the camp was urgent; 3) Closeness to the Great Lakes region: compared to Maputo which is located in south of Mozambique, Nampula is closer to DRC and Burundi and there was already a camp at Maratane, which could be expanded.» Naohiko Omata. op. cit, p. 3

[846] «It is likely, but not acknowledged by the government, that South Africa pressured the government to move the refugees to reduce their proximity to the South African border. Maputo is an hour's drive from the border, but Nampula is more than 1,200 km north of Maputo.» Naohiko Omata. op. cit, p. 3

todos os requerentes de asilo e refugiados devem ser transferidos para o campo de Marratane [a medida] foi imposta como resultado de problemas enfrentados nos anos anteriores quando refugiados usavam os campos localizados em Maputo como centros de transito no seu percurso para a África do sul.[847]

Na mesma linha de pensamento, uma outra posição sustentando este argumento é expressa pela CEMRIDE nos seguintes termos:

«O campo foi instalado na região norte de Moçambique, em 2002, quando foi transferido de um lugar que era 35km de Maputo, capital de Moçambique, pois tinha muita proximidade com a África do Sul, um dos países que é desejado por todos os africanos mais pobres, é o «sonho do ouro» e por acordos políticos foi tomada esta medida de transferência do campo para longe das fronteiras sul-africanas [...]» [848]

Esta posição apesar de assumida pela anterior direcção do INAR quando se referia a questões de segurança caracterizadas por actividades ilegais, incluindo a atravessar a fronteira para a África do Sul, actualmente não é assumida na sua plenitude pela nova direcção do INAR, mas também não é rejeitada completamente.

Assim, a relativização daquela tese é elaborada usando dois argumentos, um primeiro relativo a necessidade de se considerar a diversidade das expectativas dos refugiados, por nacionalidades, e um segundo argumento ligado a necessidade de propiciar maior comodidade aos refugiados em Marratane face ao superpovoamento que Bobole, igualmente, começava a registar. Neste sentido, a movimentação dos refugiados do sul para o norte do país é associada a necessidade de propiciar melhores condições de acomodação, em Marratane, através da disponibilização de mais áreas para a prática de actividades agrícolas visando a emergência do sentido de auto-suficiência e a redução da dependência face a assistência alimentar.

[847] WFP: Food assistance to Food Insecure Refugees in Marratane Camp…, op.cit. p. 2

[848]CEMIRDE. Relatório da visita na Arquidiocese e ao campo de refugiados em Marratane na província de Nampula e na diocese de Nacala Moçambique, Maputo, 26 de Maio a 04 de Junho de 2011

Relativamente ao primeiro argumento, a tese defendida sustenta que os refugiados dos Grandes Lagos, em geral, são considerados um grupo com maior probabilidade de sedentarização, em Moçambique, comparativamente aos refugiados do Corno de África. Assim sendo, os refugiados que apresentam uma maior propensão de mobilidade para África do Sul são os oriundos do Corno de África e na altura da transferência do campo de Bobole para Marratane o grosso de refugiados era proveniente dos Grandes Lagos.

Assim, o argumento de distanciamento das fronteiras sul africanas para reduzir o número de imigrantes que chegam aquele país transitando pelo território moçambicano, incluindo os refugiados acomodados em Bobole, é parcialmente rejeitado por Adérito Matangala quando considera que «[...] s*e era para irem para a África do Sul, não precisam de irem para aqui* [ACNUR] *porque* [...] *quem mais entrou na África do Sul não são dos Grandes Lagos, sempre foram estes aqui do Corno de África, estes são os grandes aventureiros face a mobilidade* [...]» [849]

Como se pode constatar esta visão contrasta significativamente com aquela apresentada pela OIM e ACNUR, já referida mais acima que aponta para um cenário de uma presença notável, sobretudo, de congoleses no território sul-africano no período que se equaciona a transferência de refugiados Marratane.

Num outro desenvolvimento o mesmo actor do INAR citado pelo ACNUR posiciona-se de forma ambígua primeiro, reforçando a ideia de que «em Nampula há maior disponibilidade de terra, mais oportunidades e menos concorrência como era o caso de Maputo [...]» [850] e, posteriormente, ao considerar que «optamos por Marratane devido a sua localização e oportunidades [...]»[851], admite parcialmente que a proximidade com o território sul-africano evocada, por outras fontes, teve o seu contributo para a tomada de decisão de movimentar os refugiados para o norte de Moçambique.

[849] Entrevista com Adérito Matanagala, Maputo, Agosto de 2015.

[850] «In Nampula, there's more land available, more opportunities and less competition for scarce resources as was the case in Maputo » UNHCR-Mozambique: «New home and hope for refugees in Mozambique.» News Stories, 28 April 2003

[851] «[…] we decided on Marratane camp because of its location and opportunities.» UNHCR-Mozambique: «New home and hope for refugees in Mozambique.» News Stories, 28 April 2003

Relativamente ao segundo argumento que sustenta a necessidade de proporcionar uma maior comodidade aos refugiados, apesar da superlotação ser um problema real, havia condições objectivas para a expansão do campo de Bobole, e se solucionar esse problema evocado, entretanto essa opção de expansão do campo foi literalmente descartada como se pode constatar na citação que se segue:

«[...] *houve muita pressão aqui por parte dos próprios refugiados mas aquele assunto poderia ser resolvido aqui no sul, era só ir para outra margem* [...] *não tinha nada agora já tem provavelmente digo naquele tempo era só fazer Bobole I, Bobole II e mais nada.*»[852]

Finalmente, o quarto grupo de actores envolvidos nessa transferência de refugiados, estão as representações diplomáticas e consulares. Ora, sabendo que estas constituem os actores que de algum modo pressionaram o Governo à receber os refugiados à luz das convenções que ratificara são os mesmos que procuram se distanciar dos refugiados através da sua transferência do sul para o norte do país, como é que se explica essa mudança de postura face aos refugiados?

A nova postura assumida pelas missões diplomáticas e consulares repousa sobre um argumento fundamental: reforço da segurança e minimização do desconforto que essas reivindicações criaram àqueles altos dignatários estrangeiros. Sob este ponto de vista a manutenção dos refugiados, nos arredores da capital do país, passou a ser considerada uma importante fonte de insegurança. Recorde-se que as reivindicações por melhores condições de acomodação e de assistência e reassentamento num terceiro país foram realizadas nas sedes do ACNUR e da embaixada dos EUA.

Esta necessidade de reforço da segurança, em particular, para os EUA colocava-se de forma mais acentuada, sobretudo, depois dos ataques às embaixadas norte americanas ocorridos na Tanzânia e no Quénia, a 7 de Agosto de 1998. Assim, a pressão exercida pelos EUA, às autoridades moçambicanas, para uma transferência, em definitivo dos refugiados, do sul para o norte do país, segundo Adérito Matangala, era visto como um

[852] Entrevista com Adérito Matanagala, Maputo, Agosto de 2015.

efeito paliativo do perigo que poderia advir da presença recorrente dos mesmos nas proximidades da capital, do país, e junto das representações diplomáticas, em particular, a norte americana.

Para além das questões de segurança, a presença de refugiados na capital, passou a ser descrita como sendo um comportamento inadequado que perturbava o normal funcionamento daquelas instituições e causava um desconforto generalizado às mesmas. Assim, como forma de se ultrapassar tal situação, a evacuação de Bobole afigurava-se como uma prioridade e, para o efeito, em coordenação com o Governo moçambicano, aquelas missões diplomáticas e consulares mobilizaram fundos para a abertura do centro de Marratane em Nampula e a efectivação, por via aérea, da forçosa movimentação dos refugiados para o seu novo espaço de territorialização.

A chegada dos exilados em Nampula, ficou marcada pela realização de mais manifestações motivadas pelas condições de acomodação e de assistência disponibilizadas pelas autoridades moçambicanas e parceiros. Para se fazer ouvir os exilados acantonaram-se na sede do Governo Provincial.

O conjunto de dados acima apresentados permite compreender que se tivermos em conta a importância das migrações mistas das populações provenientes de nacionalidades que mais solicitam asilo no país, mais o facto de Moçambique ser descrito como um dos importantes países de trânsito para se chegar a África do Sul, associado ao facto de que a falta de espaço para expandir o campo de Bobole não constituía um problema para resolver a questão da acomodação dos refugiados naquele contexto.

Assim, a razoabilidade dos argumentos defendidos pelas autoridades moçambicanas de transferir os refugiados para lhes conceder mais áreas para a prática da agricultura encontram importantes limitações e reforçam a plausibilidade dos argumentos que suportam que a pressão exercida pela política sul-africana de expulsão de estrangeiros e o papel das representações diplomáticas e consulares.

Deste ponto de vista, podemos referir que a transferência do campo de refugiados do sul para o norte de Moçambique é uma medida ao serviço, por um lado, da política

sul-africana de imigração estrangeira na era pós-apartheid voltada para a expulsão de estrangeiros, uma medida tida como uma estratégia para o afrouxamento da invasão migratória alimentada a partir de Moçambique e, por outro lado, das estratégias de segurança norte americana que viam a presença dos refugiados na capital do país como uma importante fonte de insegurança.

Sob este ponto de vista, a humanização da assistência aos refugiados, uma bandeira defendia pelas autoridades moçambicanas –, se bem que as condições tenham relativamente melhorado –, foi subalternizada e não constitui o principal factor da transferência verificada.

Deste ponto de vista, pode-se referir que o papel decisivo desempenhado pelas missões diplomáticas e consulares, reforça a tese de que a governação dos refugiados é caracterizada por um desequilíbrio evidente de forças entre os actores envolvidos (governos e seus parceiros internacionais) sendo que a luz do dia o poder é detido pelo país de asilo, mas na prática sempre que se mostrar conveniente os papéis se invertem para o lado dos decisores invisíveis, tal como documenta o caso da transferência nebulosa de refugiados para Marratane o que demonstra a dependência do poder moçambicano concernente a sua política de asilo as exigências sul-africanas e dos Estados Unidos da América.

6. **Conclusão do capítulo 5**

Ao longo do presente capítulo tentamos discutir a trajectória e a realidade da entrada em cena do INAR, na assistência e protecção dos exilados no país abordando, em primeiro lugar, o contexto do surgimento desta instituição e, posteriormente, os contornos da transição de uma abordagem *sécuritaire* à assistencialista, com particular ênfase para a territorialização dos refugiados em Marratane.

As análises desenvolvidas revelam que a criação daquela instituição resulta da pressão do contexto visando regular e controlar os mecanismos de acesso ao direito de asilo no país. Do ponto de vista teórico, tal facto representa a entrada em cena do INAR na problemática do asilo no país e, consequentemente, a transição de uma abordagem *sécuritaire* à assistencialista, mas em termos concretos o que se constata é que a criação daquela instituição não altera em nada a lógica que guia o processo que conduz o acesso ao direito de asilo que atribui uma importância central ao Ministério do Interior que é, na verdade, a estrutura que decide quem efectivamente pode ou não se beneficiar do direito de asilo no país.

Neste sentido a esperada transição de uma abordagem à outra é meramente formal pois na prática o que acontece é a manifestação do modelo bicéfalo de gestão dos requerentes de asilo e refugiados como se pode constatar de seguida.

De facto quando um cidadão estrangeiro vem à Moçambique à procura de asilo, quando entra a partir de um o posto de travessia convencional é recebido pela Migração (Ministério de Interior) na qualidade de força paramilitar responsável pelo controlo do movimento migratório nas fronteiras. Depois da entrada, caso seja apurado que se trata de um requerente de asilo, este cidadão é dito para que se dirija à esquadra de polícia (Ministério de Interior), esta por sua vez notifica o INAR (MINEC) da presença do cidadão estrangeiro candidato à asilo. Este processo marca a transição temporária deste mesmo cidadão estrangeiro do Ministério de Interior ao MINEC.

Por sua vez, na esquadra de polícia o INAR tem o primeiro contacto com o requerente de asilo. Este processo denomina-se registo preliminar. Após este registo o candidato a asilo é encaminhado para o campo de refugiados de Marratane. Uma vez neste local, o INAR realiza a denominada entrevista de estatuto. Esta entrevista visa a recolha de dados que compõem o dossier que é submetido à CCR, um órgão presidido pela Migração (Ministério de Interior) tal como indica o artigo 3 do decreto 33/2007. O resultado desta análise é remetido ao Ministro do Interior que tem a prerrogativa de decidir se trata de refugiado legítimo, ou requerente de asilo por exclui-lo da categoria de

refugiado. Este procedimento, na prática simboliza uma nova transição do mesmo cidadão estrangeiro do MINEC para o Ministério de Interior.

Este modelo organizacional bicéfalo de gestão dos refugiados apresenta vazios comunicacionais, administrativos, limita e esvazia o campo de acção dos actores que lidam, quotidianamente, com os refugiados, no caso concreto o INAR, relegando-o para um plano secundário no momento da atribuição do estatuto de refugiado e concessão de asilo.

Esse processo não só evidencia o predomínio de uma ambiguidade da transição temporária de uma abordagem *sécuritaire* à assistencialista como também permite problematizar o alcance e os limites da assistência e da protecção dos exilados quer os refugiados acomodados, longamente e de forma deficitária, no campo de Marratane, quer os refugiados urbanos que se inserem ilegalmente nestes contextos, um pouco por todo o país.

Quanto a determinação do estatuto de refugiado nos moldes como o processo tem estado a ser guiado trata-se da manifestação daquilo que em outros contextos se denomina julgamento tecnocrático de asilo. Nestes termos a pretendida recolha de dados visando propiciar uma protecção adequada aos requerentes de asilo é um discurso retórico que dissimula o verdadeiro objectivo do processo que consiste na identificação de elementos que alimentam a ênfase em questões de segurança que, finalmente, estruturam toda a lógica de fundamentação de pedidos de asilo, no país, orientada para descartar da categoria de refugiados todos os que dificilmente se enquadram nesses movediços critérios de avaliação que contribuem para que várias pessoas permaneçam longos anos na categoria de requerentes de asilo.

Finalmente, a realidade do campo de refugiados de Marratane, o exemplo Moçambicano de territorialização da alteridade de longa duração, evidencia que a lógica de assistência dos refugiados presente em outros contextos não-se altera, mesmo quando o número de pessoas acomodadas é relativamente pequeno quando comparado com outros casos conhecidos de acomodação ambígua de refugiados. Neste sentido, em

Marratane os refugiados vivem como em outros contextos num lugar de excepção, a margem da sociedade com muitos dos seus direitos coarctados.

Capitulo 6: O engajamento mensurado na aprovação do direito de asilo e a difícil integração dos refugiados em Moçambique

No capítulo anterior, destacamos que um dos aspectos que configuram o formalismo a que devem obedecer os pedidos de estatuto de refugiado, no território moçambicano, é a realização de entrevistas de elegibilidade pelos oficiais de protecção com a finalidade de constituição do dossier que é remetido à Comissão Consultiva para os Refugiados (CCR) para a apreciação e decisão sobre a legitimidade ou não do pedido de asilo ora efectuado.

Este capítulo tenciona compreender as modalidades de aplicação desses critérios de avaliação dos pedidos de asilo bem como as formas de integração desses refugiados em Moçambique.

A nossa análise apresenta dois argumentos, o primeiro sustenta que a diferença cada vez maior entre o número de requerentes de asilo e o número refugiados não resulta da entrada massiva dos primeiros, em Moçambique, mas deriva da demora no exame dos pedidos de asilo e/ou da longevidade de espera pela resposta que vai ganhando um carácter permanente. Apesar desta situação e da supremacia dos aspectos técnicos sobre sociais e humanitários na avaliação do mérito e da pertinência do pedido ora efectuado globalmente, ainda que de forma modesta, há cada vez mais indivíduos beneficiando do estatuto de refugiados no país.

O segundo argumento sustenta que apesar do engajamento mensurado no reconhecimento do estatuto de refugiados, persistem sérios constrangimentos na integração dos mesmos na sociedade moçambicana, uma situação que os remete para um modo de vida marginal, sobretudo ao nível da esfera administrativa, factos que concorrem para busca de alternativas para esta ambiguidade como são os casos de retoma dos percursos migratórios para fora do território moçambicano.

A nossa discussão vai apoiar-se, essencialmente, em dois tipos de fontes, por um lado, os dados empíricos resultantes do inquérito de terreno e, por outro, algumas análises académicas desenvolvidas por outros pesquisadores em diferentes contextos.

Iniciaremos a nossa abordagem apresentando, em primeiro lugar, uma visão geral sobre os critérios de avaliação dos pedidos de asilo e como é que a ausência de uniformidade permite ao Estado aplicar as regras de maneira oportunista. Em segundo lugar, falaremos da evolução quantitativa diferencial entre requerentes de asilo e refugiados, em terceiro lugar, vamos discutir o alcance da difícil elaboração de uma posição coerente sobre a presença de exilados no país e, finalmente, em quarto lugar destacaremos as estratégias de desenvolvidas pelos exilados para contornar a sua existência marginal decorrente da sua difícil integração na sociedade moçambicana.

1. O derradeiro julgamento da legitimidade de pedido de asilo em Moçambique

Em Moçambique, o reconhecimento de um requerente de asilo como refugiado e a sua integração na sociedade é um processo longo e sinuoso que se inicia ao nível da fronteira e se prolonga até a fase da avaliação definitiva da legitimidade da solicitação do asilo no país. Ao longo desta trajectória, a derradeira fase é a CCR onde se emite o parecer final que é outorgado pelo Ministro do Interior dando conta da aceitação ou da rejeição do pedido ora formulado.

Apesar da importância que esta decisão tem para vida dos exilados, dados ao nosso dispôr dão conta de um longo período de espera pela resposta que chega a durar vários anos, uma situação que remete as pessoas implicadas para um quadro de incerteza e de existência marginal na sociedade moçambicana.

O objectivo central da nossa abordagem não é, necessariamente, discutir os detalhes do funcionamento da CCR como tal, mas a partir da análise do decreto inerente a constituição deste órgão, bem como dos relatos de algumas experiências de pessoas que

já participaram ou tem participado nas discussões daquele órgão tentar compreender os fundamentos da actual situação que remete muitos requerentes de asilo à existência informal.

Antes de entrar para os detalhes sobre como é que se constrói a rejeição dos pedidos de asilo, vamos nos debruçar brevemente sobre a natureza e funcionamento da CCR, assim como sobre os elementos técnicos que devem compor o pedido de asilo e o tratamento reservado para os casos rejeitados.

A CCR é um órgão interministerial do Governo que constitui um fórum de debate e de análise da informação colhida pelos oficiais de elegibilidade do INAR durante o processo de entrevista visando a determinação do estatuto de refugiado. Este órgão foi criado à luz da lei 21/91, que estabelece o processo de atribuição do estatuto de refugiado. Os mecanismos de funcionamento do mesmo foram fixados à luz do Decreto n° 33/2007, de 10 de Agosto que aprova o regulamento sobre o processo de atribuição do estatuto de refugiado na República de Moçambique.

Sobre a composição daquele órgão o artigo 3 (Composição)[853] do decreto em análise ilustra que a mesma é interministerial sendo que a sede e a sua presidência é no Ministério do Interior. Os restantes membros são, designadamente, o Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, o Ministério da Justiça, o INAR e o Representante do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) que pode ser convidado a assistir às sessões da CCR.

Ainda de acordo com o decreto em alusão a CCR tem três funções principais definidas pelo artigo 4 que são as seguintes: a) analisar e pronunciar-se sobre a credibilidade do pedido de asilo; b) pronunciar-se sobre os pedidos de reunificação familiar; c) pronunciar-se sobre questões relativas aos refugiados que sejam solicitados por instituições do Estado. [854]

[853] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n° 33/2007, de 10 de Agosto de 2007, op. cit.
[854] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n° 33/2007, de 10 de Agosto de 2007, op. cit.

As modalidades de Funcionamento daquele órgão interministerial de avaliação dos elementos de prova de pedido de asilo são descritas no artigo 5 (Funcionamento da CCR) [855] onde se pode constatar, por um lado, a periodicidade da realização das sessões e, por outro lado, as atribuições reservadas ao INAR.

Relativamente ao primeiro aspecto, periodicidade das sessões o número 1 do artigo em análise refere que *a CCR reúne-se em sessão ordinária, uma vez por mês, e em sessão extraordinária, sempre que o presidente da CCR a convocar* enquanto número 2 do já citado artigo 5 salienta ao nível deste órgão ao INAR cabe-lhe o secretariado das sessões.

Relativamente aos formalismos de submissão do pedido de asilo, o número 1 do artigo 6 (Submissão do pedido de asilo) [856], estabelece que «*o pedido de asilo deve ser submetido ao Ministério do Interior, através do INAR, acompanhado de um parecer da CCR*.» Por sua vez, o número 2 deste mesmo artigo estabelece que «*o pedido de asilo apresentado de forma verbal deve ser sempre reduzido a forma escrita pelo funcionário que recebe*.»

Os elementos que devem corporizar o referido pedido de asilo são descritos pelo artigo 7 (Conteúdo do pedido de asilo) [857], de onde se destaca, a) identificação do requerente; b) descrição dos factos ou das circunstâncias que fundamentam o pedido; c) descrição do percurso feito para chegar a Moçambique; d) os elementos de prova pertinentes.

O decreto que temos vindo a fazer referência prevê duas situações distintas aos pedidos submetidos, de um lado, aqueles avaliados positivamente cujos elementos de prova pertinentes são considerados matéria suficiente para a concessão do asilo e, de outro lado, aqueles que podem ser rejeitados, entre outras razões porque não reúnem os requisitos necessários para a sua aceitação como refugiado no território moçambicano.

[855] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n° 33/2007, de 10 de Agosto de 2007, op. cit.
[856] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n° 33/2007, de 10 de Agosto de 2007, op. cit.
[857] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n° 33/2007, de 10 de Agosto de 2007, op. cit.

Para qualquer uma das situações anteriormente referidas, o decreto é omisso quanto aos prazos de comunicação da decisão tomada pela CCR bem como sobre as modalidades de integração daqueles que foram aceites como refugiados no país.

Para aqueles casos rejeitados como refugiados, o decreto 33/2007 no seu artigo 14 prevê a possibilidade de recurso no Tribunal Administrativo enquanto o artigo 15 (Rejeição de Pedido)[858] apresenta a forma de tratamento reservada as pessoas implicadas nos seguintes termos:

1. Aquele a quem for recusado o pedido de asilo poderá ser-lhe concedida uma permissão de estadia por um período não superior a três meses, a fim de organizar a sua vida do país;
2. Aquele que for recusado o pedido de asilo, deverá ser entregue aos Serviços de Migração para os devidos efeitos.

Por último o artigo 16 (Restrições de movimento) [859] estabelece que «*caso se mostre pertinente, o INAR pode emitir instruções sobre restrições de movimento do requerente de asilo e seu agregado familiar*.»

O quadro anteriormente apresentado permite-nos, em primeiro lugar, obter uma imagem formal, sobre a face mais visível, relativa aos mecanismos de pedido de asilo onde se destacam dois aspectos fundamentais (i) a existência de um protótipo sobre os elementos que devem fazer parte do referido pedido de asilo; (ii) a existência de um modelo pré-estabelecido para a avaliação de toda a diversidade de pedidos formulados. Se tivermos em conta que os refugiados são um grupo bastante heterogéneo, esse tratamento similar à todos os casos, em certo medida é problemático porque não só indicia uma minimização daquela heterogeneidade como também pressupõe uma certa mecanicidade na avaliação dos diferentes dossiers.

Em segundo lugar, a leitura do decreto em questão não só destaca a regularidade do funcionamento deste órgão como também a sua composição interministerial tida como

[858] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n° 33/2007, de 10 de Agosto de 2007, op. cit.
[859] *BOLETIM DA REPÚBLICA*: Decreto n° 33/2007, de 10 de Agosto de 2007, op. cit.

forma de detectar e de descartar os considerados casos duvidosos e deste modo garantir a soberania do Estado e acautelar os considerados aspectos nefastos da presença de certos estrangeiros no país.

Em terceiro lugar, a leitura do decreto 33/2007 permite compreender os prazos de permanência no território nacional reservados para aqueles exilados cujos pedidos de asilo foram rejeitados e a possibilidade de transformação da sua identidade, um processo caracterizado, por um lado, pela transição de requerente de asilo à imigrante irregular e, por outro lado, pela passagem do direito a assistência e protecção internacional por parte do INAR ao tratamento considerado adequado por parte dos Serviços de Migração.

Apesar da importância que a imagem acima descrita tem para a compreensão das formalidades que caracterizam o processo de avaliação da legitimidade dos elementos de prova submetidos para a aceitação ou não do pedido de asilo no país, dados decorrentes do inquérito de terreno convidam-nos à apreciar o lado menos visível desse processo, caracterizado pela existência de uma multiplicidade de critérios mobilizados para a atribuição do estatuto de refugiado, elementos que servem, por um lado, para relativizar aquele quadro formal, de igualdade e proporcionalidade que se procura apresentar quando se fala do acesso ao direito de asilo no país e, por outro lado, tal multiplicidade de critérios evidencia as contradições que caracterizam o processo de ser-se refugiado em Moçambique.

1.1. Os múltiplos critérios de avaliação do pedido de asilo no território moçambicano

As normas relativas aos procedimentos de aceitação de refugiados relevam do mandato do ACNUR que instituiu o «julgamento tecnocrático dos pedidos de asilo»[860] onde, progressivamente, os conteúdos técnicos se sobrepõem aos aspectos sociais e

[860] Jérôme Valluy, *Rejet des exilés*… op. cit., p.41

humanitários. A implementação dos referidos procedimentos significou a consolidação e o «crescimento daquela organização bem como da sua ideologia.» [861]

Para pôr em marcha esses procedimentos foi necessária a «criação de instituições nacionais» [862] para a avaliação do mérito e pertinência dos pedidos e asilo ora depositados nos países de acolhimento.

Em Moçambique, o acesso ao direito de asilo e o reconhecimento como refugiado é uma modalidade de aplicação daquela lógica tecnocrática. À primeira vista, a aplicação de vários critérios de avaliação parece benéfica porque resgata a diversidade e a heterogeneidade dos requerentes de asilo, mas uma análise cuidadosa desses procedimentos mostra que tal facto não só evidencia e sobrevaloriza a ambiguidade do que se considera serem os elementos de prova pertinentes para a atribuição do estatuto de refugiado, como também mostra que essa diferenciação adoptada para a análise de cada dossier permite ao Estado aplicar de forma oportunista esses diferentes critérios.

Os critérios em questão a nível global são três, nomeadamente (i) o historial do requerente de asilo, (ii) a conjuntura do país de origem, (iii) a protecção de menores estrangeiros isolados descrito ao nível da CCR como casos humanitários. Na realidade moçambicana introduz-se um elemento complementar de avaliação que vamos designar aplicação oportunista dos critérios de avaliação dos pedidos de asilo.

1.1.1. O historial do requerente de asilo

Tal como temos estado a fazer referência, o processo de avaliação da legitimidade do pedido de asilo é diversificado sendo que um desses critérios usados é o historial do requerente de asilo. Nesta etapa, o trabalho desenvolvido pelos membros da CCR consiste, essencialmente, em analisar o resumo, a pré-selecção produzida pelos oficiais de elegibilidade sobre as razões evocadas pelo requerente de asilo que condicionaram a

[861] Jérôme Valluy, *Rejet des exilés*… op. cit., p.159
[862] Jérôme Valluy, *Rejet des exilés*… op. cit., p.168

tomada de decisão de abandonar o seu país de origem, em busca de asilo em Moçambique.

No referido resumo, aquele grupo de juristas do INAR, apresenta o seu ponto de vista que, na verdade, é uma indicação se o candidato, em causa, é elegível ou pode ser descartado da condição de refugiado. Uma vez que o processo de concessão do estatuto de refugiado não se esgota nesta fase, a informação recolhida é submetida à CCR.

Em termos concretos, o que a CCR faz é mais uma triagem sobre o mesmo pedido de asilo que pode ser a terceira se tivermos em conta que a primeira é aquela que se efectua ao nível da fronteira, para aqueles que entram no país de forma legal, e a segunda é aquela que se efectua durante a determinação do estatuto de refugiado por via da entrevista estabelecida para o efeito.

As principais características desta nova triagem são, de um lado, a ausência do requerente de asilo em questão para a defesa dos seus elementos de prova e, de outro lado, o facto da presente análise constituir uma avaliação da avaliação do historial do requerente de asilo efectuada pelo oficial de protecção onde, essencialmente, se procura aferir o grau de aceitabilidade ou não do ponto de vista emitido por aqueles juristas do INAR.

Como consequência das descontinuidades, anteriormente, referidas o que se verifica tal como se pode constatar da entrevista com Orlanda Mirasse é que tendencialmente «[...] *há mais casos rejeitados do que aprovados.*» [863]

Aquela entrevistada, aponta duas razões para que a situação acima referida prevaleça destacando, em primeiro lugar, que «*a rejeição depende daquilo que o oficial escreveu, mas este se baseia naquilo que o requerente de asilo diz.*» [864] Este discurso em outras palvras mostra que o requerente de asilo cai na armadilha da teia montada para detectar as contradições discursivas que, eventualmente possam existir, que servem como um mecanismo de esvaziamento dos elementos de prova pertinentes um processo que se

[863] Entrevista com Orlanda Mirasse, caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Junho de 2015
[864] Ibdid, Entrevista com Orlanda Mirasse, Junho de 2015

enquadra dentro uma estratégia mais ampla visando o controlo do acesso ao direito de asilo.

A segunda razão evocada como um dos factores que condicionam a rejeição dos pedidos de asilo é a incompatibilidade do historial do requerente de asilo com os premissas dos dispositivos legislativos «[...] *nós nos baseamos também nos requisitos que vem plasmados na Convenção de Genebra e na Convenção da OUA.*»[865] Nestes casos a lei é usada como um factor contra o asilo e os exilados e a CCR perde o seu papel de fórum de promoção da protecção internacional e passa a ser um mecanismo de legitimação da rejeição dos pedidos de asilo no país.

Este discurso de supremacia dos dispositivos legislativos é continuado por Ivo Boaventura um actor com uma experiência de mais de uma década de participação nas sessões da CCR. Com efeito aquele entrevistado salienta o seguinte:

«[...] *nós olhamos os motivos de saída do indivíduo e jogamos com aquilo que é a lei. Vemos o historial na zona de onde ele saiu, porque é que saiu e se isso vai de acordo com aquilo que é a própria legislação* [...] *nós temos a prerrogativa de podermos contrariar aquilo que o oficial de elegibilidade disse e submetermos o pedido depois* [...]» [866]

Quando se analisa os dois casos acima descritos um primeiro olhar deixa entender que, efectivamente, o historial do requerente de asilo, nomeadamente, os motivos de partida para o exílio, o contexto que caracteriza o país de origem são fundamentais para a decisão de atribuição do estatuto de refugiado, mas uma análise cuidadosa do que se considera ser o historial do indivíduo revela que afinal o que mais se privilegia são os pressupostos legislativos e não, necessariamente, as razões evocadas pelo requerente de asilo.

Sob este ponto de vista a história do indivíduo como tal é, de certa forma, marginal como critério de avaliação, o que de algum modo revela a grande contradição

[865] Entrevista com Orlanda Mirasse, caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Junho de 2015
[866] Entrevista com Ivo Boaventura, caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Julho de 2015

sobre como é que o pedido de asilo finalmente é um instrumento usado e colocado contra o próprio requerente para que lhe seja negado o reconhecimento como refugiado no território moçambicano.

1.1.2. A conjuntura do país de origem

De um modo geral a análise da situação do país de origem é o momento no qual os membros da CCR procuram confrontar a congruência dos dados fornecidos pelo requerente de asilo, com os dados ao seu dispôr sobre as diversas zonas de instabilidade arroladas nas publicações electrónicas[867], das diversas organizações, que lidam quotidianamente com a problemática dos refugiados no mundo. Esta forma de pensar nos remete para a ideia da aplicação do princípio de refugiados à primeira vista, com base na primazia dos aspectos colectivos face aos inerentes ao indivíduo singularmente:

«[...] *se sais de um país dizes que fugiste devido a guerra, nós vamos ver, que guerra, em que altura foi esse conflito, onde é que foi esse conflito, é preciso nos dar todas as descrições* [...]»[868]

Este princípio de reconhecimento de refugiados se, em algum momento, parece fundamental sobretudo para a entrada no território nacional, a importância que o mesmo tem vai, progressivamente, se diluindo nos momentos mais decisivos de aceitação dos pedidos de asilo quando se coloca o condicionalismo que orienta quer os oficiais de elegibilidade como os membros da CCR a «[...] *buscar aquilo que é a legalidade que é para sabermos se damos parecer favorável ou não.*» [869]

Esta importante contradição é expressa ao nível mais alto do INAR quando se considera que «[...] *não tem hipótese, mesmo que venha de uma zona de conflito não*

[867] Recorde-se que entre as publicações electrónicas referenciadas destacam a http://www.irinnews.org; http://www.refworld.org; http://www.unhcr.org

[868] Entrevista com Ivo Boaventura, caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Julho de 2015
[869] Ibid, Entrevista Ivo Boaventura, Maputo, Julho de 2015

significa que você é requerente de asilo, não significa. A natureza da tua deslocação ao exterior é que classifica isso.» [870]

Tal como a história do requerente de asilo que é quase marginal, uma vez mais se constata que a questão da conjuntura do país de origem, o reconhecimento *prima facie* também não é um critério central para se ser refugiado no país visto que as questões de segurança povoam o imaginário dos decisores, em última instância, do processo de aceitação dos pedidos de asilo no país. Assim aquela composição interministerial da CCR é percebida como um mecanismo «[...] *onde os aspectos de soberania são salvaguardados, portanto com esta interacção acautelamos isto*.»[871]

Este modelo de pensamento acima ilustrado, por um lado, reforça os estereótipos e a mundialização da representação social de estrangeiros como um problema ou fonte de insegurança[872], mas também, por outro lado, minimiza a importância que se tenta atribuir a possibilidade de integração efectiva na sociedade moçambicana como meio de realização pessoal, mudança de social e factor de desenvolvimento dessas pessoas cujas vidas foram desestruturadas nos seus países de origem e que encontram no exílio uma alternativa para o reinício da sua existência social.

1.1.3. A protecção de menores estrangeiros isolados

A protecção de menores que ao nível da CCR é denominada casos humanitários, emerge como uma espécie de excepção à regra, pois nestas situações, teoricamente, os dois primeiros critérios, designadamente, o historial do requerente de asilo e a conjuntura do país de origem, anteriormente, referidos não são os elementos centrais de avaliação do pedido de asilo.

[870] Entrevista com Adérito Matangala, caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Agosto de 2015
[871] Ibid. Adérito Matangala, Agosto de 2015
[872] Andrea Rea e Marise Tripier. *Sociologie de l'immigration*, op. cit., p. 3

A entrevista com Ivo Boaventura permite compreender que a activação deste critério é, essencialmente, reservada para menores não acompanhados, crianças que foram forçadas a deixar os seus países de origem sem os seus progenitores e volvidos vários anos de permanência em Moçambique ainda assim, não foi possível a efectivação da reunificação familiar.

Como resultado do facto de tais menores se encontrarem a residir no território nacional há algum tempo considerável e por terem sido integrados no sistema nacional de educação que lhes possibilitou algum grau de escolarização, a CCR faz uma análise do pedido, considerando toda a diversidade de factores, anteriormente, evocados e, em geral, tem acordado um parecer positivo para estas situações.

Como se pode depreender, o critério que aparentemente é o que mais se aproxima das premissas que deveriam orientar a lógica de protecção internacional das pessoas que solicitam asilo é, paradoxalmente, o que conhece mais restrições e, consequentemente, se aplica à uma pequena franja de exilados, como vimos para as crianças, quando o grosso de requerentes de asilo é constituída por jovens e adultos. Sob este ponto de vista, a acção humanitária que se evoca não é nada mais, nada menos do que flexibilizar os mecanismos de acesso ao direito de asilo, lá onde à priori já se sabe que tal estratégia será menos abrangente e em nada vai afectar as restrições e o controlo de acesso ao asilo vigentes no país.

1.1.4. A aplicação oportunista dos critérios de avaliação dos pedidos de asilo

Em Moçambique um dos critérios de avaliação da legitimidade de aceitação da razoabilidade dos fundamentos evocados para o pedido de asilo nos três níveis de triagem designadamente fronteira, entrevista de estatuto e na CCR é a observância do país de origem do requerente de asilo. Quer significar que para aquelas pessoas que não se enquadram na categoria de imigrantes económicos a permissão de entrada é acordada em função da nacionalidade, de igual modo ainda que o requente de asilo tenha entrado

clandestinamente no país, o INAR só instrui o dossier para a CCR observando este princípio.

Assim, olhar para a nacionalidade nos remete para a ideia de que, em princípio, só pode ser refugiado todo aquele que, para além dos outros critérios previstos na legislação e nos acordos e nas convenções internacionais for proveniente de regiões, potencialmente, produtoras de refugiados. As referidas regiões são, principalmente, os Grandes Lagos e o Corno de África. Sucede porém que, dentro das nacionalidades provenientes daquelas zonas de instabilidade, se verifica o estabelecimento de um subcritério que, na verdade, funciona como uma espécie de hierarquização dessas mesmas nacionalidades, à partida consideradas elegíveis para a obtenção de asilo em Moçambique.

Esta hierarquização culmina com o desenvolvimento de importantes estereótipos que classificam algumas nacionalidades em casos duvidosos, casos pendentes e casos suspeitos. Ao nível do SENAMI, por exemplo, existem práticas similares que resultam na categorização de certas nacionalidades como sendo de risco, nomeadamente, Mali, Guiné Concacry e os Bengales.

As primeiras duas nacionalidades são rotuladas como tal porque os provenientes daqueles países são considerados potenciais dinamizadores da exploração clandestina de recursos minerais, designadamente, pedras preciosas enquanto os Bangeles são associados a episódios de tráfico de seres humanos, falsificação de vistos de entrada e a aquisição de forma fraudulenta de diversos documentos de identificação moçambicanos, tal como noticiou alguma imprensa local.[873]

O resultado imediato da aplicação deste subcritério de avaliação dos pedidos de asilo é que temos um tratamento desigual e diferenciado entre as nacionalidades sendo que umas tem maior probabilidade de obtenção do estatuto de refugiado do que outras.

[873] «Ilegais adquirem passaportes nacionais e usam-nos para entrar na África do Sul... o circuito do tráfico humano», in: *O País* (Maputo), 27/08/2008. Sobre este assunto pode-se ler ainda «Em consequência da sua incapacidade técnica, Semelex provoca cabritismo na Migração... Passaportes e DIRE vendidos a preços que variam entre 20 e 30 mil meticais para cidadãos asiáticos.» in: *Zambeze* (Maputo), 28/05/ 2015, p. 3

Este facto é curioso porque parece contrariar toda a lógica já existente de selecção de requerentes de asilo que tem início, conforme dissemos na fronteira e secundada pelo INAR. As modalidades postas em prática pela CCR para avaliar o pedido de asilo, em função das nacionalidades colocam os somalianos e os etíopes no topo dos considerados casos problemáticos.

Quando se analisam os discursos de Ivo Boaventura e Adérito Matangala se compreende que ao nível da CCR a hierarquização das nacionalidades é estabelecida mobilizando inúmeros argumentos que mudam, consideravelmente, quando se comparam nacionalidades da mesma região e de regiões diferentes.

Comparando as duas nacionalidades do Corno de África que mais contribuem com o número de requerentes de asilo, em Moçambique, se percebe que os critérios usados para analisar um dossier de alguém proveniente da Somália não são os mesmos para usados alguém que é oriundo da Etiópia.

Desta feita enquanto para o primeiro caso se olha para a instabilidade que caracteriza aquele país desde os princípios da década de 1990 como um factor a ter em conta, para o segundo se refere que o que determina a mobilidade forçada é a fome resultante das condições climatéricas adversas, nomeadamente, a seca cíclica. Nestas situações se considera mais legítima a solicitação de asilo evocada por um somaliano que provém de um país instável do que aquela apresentada por um etíope que provém de um país assolado pela fome.

Esta comparação entre as duas nacionalidades justifica, por conseguinte, o tratamento diferenciado entre ambas. Para se suportar esta diferenciação, a legislação nacional e os dispositivos internacionais que não evocam nem a fome, nem a seca como critérios de definição e de aceitação de refugiados, uma vez mais, emergem como subterfúgio para a operacionalização do tratamento diferenciado que se verifica.

Quando se analisam nacionalidades de regiões diferentes, designadamente, Corno de África e Grandes Lagos, se percebe que aquilo que num primeiro momento parecia um critério de priorização para os somalianos muda radicalmente de figura. A título de

ilustração se considera que a avaliação a ser efectuada para as populações provenientes das regiões do Congo, designadamente, Kivu Sul e Kivu Norte, por exemplo, não deve ser a mesma com aquela que reservada às populações do Corno de África, uma vez que os primeiros são considerados grupos mais sedentários e, por conseguinte, a sua mobilidade mais motivada pelo asilo, enquanto os últimos são grupos considerados com maior propensão para mobilidade e, consequentemente, a sua presença é quase sempre de curta duração.

Assim, se considera que os somalianos procurando se beneficiar da situação que caracteriza o seu país de ausência de Governo e de instabilidade recorrente são pessoas que procuram melhores condições de vida razão pela qual estão, constantemente, engajados em mobilidade, são populações que podem ser encontradas em qualquer parte do mundo e como tal o asilo não é tido como sendo um elemento que traz aquelas populações à Moçambique.

A esta classificação de grupos em alta mobilidade vem juntar-se o facto de que na Somália pontificam vários grupos militares dos chamados senhores da guerra, o que faz com que a presença de somalianos no país seja percebida como sendo um grande risco. Esta representação construída à volta dos exilados somalianos se consolida e se impõe como um dado adquirido.

Como se pode constatar, o contexto geral de instabilidade que caracteriza a Somália de elemento de suporte para a avaliação positiva dos pedidos de asilo, passa para factor de contenção e ou de rejeição de asilo.

Para as autoridades moçambicanas, se o engajamento sistemático dos somalianos em mobilidade internacional representa um dos factores de relativização da genuinidade do pedido de asilo, para as organizações das Nações Unidas ligadas a questão das migrações internacionais tal facto por sí só, deveria ser percebido sob uma perspectiva de análise diferente da que tem sido adoptada, não só por Moçambique como também por diversos países da região e desta forma equacionar uma alternativa de protecção internacional daquele grupo populacional que responda as suas particularidades.

Com efeito aquelas organizações interncaionais consideram que « pour ces Somaliens, la forme de protection la plus significative est celle leur permettant d'exercer la liberté de mouvement, de vivre de manière indépendant dans des centres urbains, de rejoindre des membres de leur clan et de leur communauté, de trouver leurs propres moyens d'existence et d'avoir accès aux perspectives d'éducation qui leur ont été refusées dans leurs pays d'origine. Ces objectifs laissent entendre qu'il est nécessaire de repenser la signification de concepts bien établis tels que la protection des réfugiés et les solutions dans un monde de plus en plus globalisé et mobilisé. »[874]

Quando o elemento de comparação são unicamente países dos Grandes Lagos a tendência geral da hierarquização das nacionalidade se mantém a título de exemplo entre os anos 2014 e 2015 datas da realização do inquérito de terreno, Burundi vivia uma situação de instabilidade motivada pelas pretensões de presidente da República Pierre Nkunruziza em fazer aprovar emendas constitucionais que o permitissem estender o seu mandato presidencial. Tal situação era rejeitada por alguns segmentos da população local, o que levou a escalada de violência naquele país, eventos que faziam recordar o cenário da guerra civil nos princípios dos anos 1990.

Apesar deste evento ter contribuído para um relativo aumento de entrada de burundeses no território nacional, a situação daquele país era considerada indefinida e como tal os pedidos de asilo dos burundeses, naquele período específico, eram catalogados como casos pendentes enquanto se aguardava pelo desfecho do cenário político naquele país.

Para o caso do Ruanda, considerado um país politicamente estável e seguro para estes refugiados uma vez mais mobiliza-se o critério historial do indivíduo e sempre que se considerar que a justificação apresentada não é plausível, o pedido de asilo formulado por alguém oriundo daquele país é rejeitado.

A descrição que acabamos de apresentar mostra que a avaliação dos pedidos de asilo é processo pleno de zonas de penumbra e sobrevaloriza os pressupostos técnicos de

[874] ACNUR et OIM, la longue route….p. 25

julgamento do mérito e pertinência do pedido solicitado em detrimento dos factores de ordem social e humanitária. Esses pressupostos embora relevem do mandato do ACNUR fazem com que o processo conducente ao reconhecimento como refugiado seja cada vez mais longo, difícil e problemático.

A razão fundamental para rejeição dos pedidos de asilo é a consolidação do olhar desconfiado que se constrói em redor das identidades dos requerentes de asilo, sobretudo devido a supremacia de questões de segurança face a assistência humanitária. Apesar da legitimidade que tais preocupações de segurança possam ter, algumas abordagens académicas efectuadas em contextos onde preocupações similares se levantam, salientam a necessidade de uma relativização de tais posicionamentos políticos, pois tal situação perpetua a confusão que já existe entre a defesa da soberania a urgência da protecção e acção humanitária.

Este posicionamento académico visando a relalivização de defesa dos Estados contra os exilados é expresso, a título de ilustração, por Alain Morice e Claire Rodier para quem continuar a « douter de la légitimité des demandes d'asile, c'est, faire retomber les réfugiés dans le pot commun des migrants ordinaires face auxquels les Etats, n'étant liés par aucun texte international, peuvent en tout opportunisme alterner ou associer le langage de la xénophobie et un certain libéralisme dans l'introduction des travailleurs étrangers indispensables.»[875]

Assim, a estratégia vigente em Moçambique de mobilização de aplicação oportunista dos critérios para a concessão de asilo longe de diversificar e simplificar as possibilidades para tal, antes pelo contrário, contribui para a perpetuação da rejeição de pedidos de asilo que entram para o já elevado grupo de pessoas que conhece sérias privações sobretudo administrativas, mesmos depois de fracassadas tentativas de repatriamento de refugiados sobretudo do Ruanda.

[875]Alain Morice et Claire Rodier, *Classer-trier migrants et réfugiés*…, op. cit., p. 61

2. O repatriamento voluntário de refugiados em Moçambique

Tal como preconizam as categorias de pensamento e o modo de acção do ACNUR, o repatriamento a par da integração no país de asilo e o resseantamento num terceiro país constituem as chamadas soluções duradouras para o problema dos refugiados.

Em Moçambique a história e realidade do repatriamento de refugiados pode ser descrita em três momentos, em primeiro lugar, relativo ao caso dos refugiados do Zimbabwe[876] e da África do sul já discutido ao longo deste trabalho, em segundo lugar, ligado ao repatriamento de moçambicanos, um assunto igualmente tratada ao longo deste trabalho e, por fim em terceiro lugar, ligado a problemática dos refugiados dos Grandes Lagos.

A leitura das várias fontes identificadas que se debruçam sobre este assunto designadamente, relatórios anuais de actividades do INAR, trabalho de pesquisa desenvolvido por Vanessa Takdira Mavimbe[877] e publicações na imprensa permite compreender o ambiente que caracteriza o processo visando o repatriamento de refugiados.

O caso do repatriamento dos refugiados do Ruanda é disso um exemplo a ter em conta. A referida tentativa de repatriamento vem sendo discutida há vários anos, entretanto persistem diferenças na interpretação das razões que ditaram a não implementação da supracitada medida[878], assim como se mantém a reivindicação das

[876] «Repatriamento dos refugiados Zimbabweanos fica a cargo do Alto-Comissariado da ONU-acordado em reunião realizada em Londres», in: *Notícias* (Maputo), 6/01/1980, p. 1

[877] Vanessa Takdira Abubakar Timóteo Mavimbe. A problemática dos refugiados em Moçambique: o caso da cessação do estatuto dos refugiados dos Ruandeses. Dissertação para obtenção do grau de licenciatura em Relações Internacionais, Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI), Maputo, 2011

[878] «Governo acusa Ruanda de não cooperar no repatriamento de refugiados», in: «Diário Digital Lusa», 21/06/2006

autoridades Rwandesas para o cancelamento do estatuto de refugiados para as pessoas oriundas daquele país.[879]

De acordo com Vanessa Takdira Mavimbe, a génese da ideia do repatriamento daqueles refugiados decorre da percepção que se desenvolveu em torno da denominada normalização do ambiente político na região dos Grandes Lagos, de um modo geral, no Ruanda, em particular, onde entre os vários sinais apresentados para justificar a referida normalização pode-se destacar a realização de eleições democráticas.

A nossa fonte enumera três razões que movem as partes envolvidas no acordo tripartido. Ruanda na qualidade de país que solicitou a activação da cláusula de cessação do estatuto para as pessoas, oriundas daquele país, acomodadas em território Moçambicano, com a medida visa a promoção da imagem de um país com estabilidade política, que assegura a protecção dos seus próprios cidadãos nacionais e que respeita e promove os direitos humanos.

Por sua vez Moçambique se engaja no processo não somente pelo respeito da decisão do Ruanda e do reconhecimento da legitimidade para o fazer, mas também pelo facto de encarar o repatriamento como uma medida que concorre para a redução do volume de refugiados no país e para a poupança de recursos.

Finalmente para o ACNUR o repatriamento é uma das soluções duradouras que se enquadram na sua estratégia de acção, é uma medida que para além de contenção de custos visa, igualmente, evitar a queda para a clandestinidade, para a ilegalidade e o risco de deportação daqueles refugiados que ainda não lhes foi atribuída a nacionalidade moçambicana, uma vez activada a cláusula de cessação do estatuto de refugiados.

Tendo em conta o quadro anteriormente descrito, de acordo com a fonte supra citada, ao todo foram ensaiadas três tentativas de repatriamento, a primeira em 2003, data em que o ACNUR, em coordenação com os países da região da SADC que albergam refugiados ruandeses organizou a assinatura de acordos tripartidos, porém, havendo ainda

[879] «Ruanda pede ao governo de Maputo para cancelar estatuto de refugiados aos ruandeses no país», in: «Diário Digital Lusa», 29/09/2011

dúvidas quanto às condições (segurança, estabilidade política, etc) naquele país a experiência fracassou.

O segundo ensaio data de 2007 e consistiu numa tentativa de revitalização dos desígnios esboçados quatro anos antes, mas uma vez mais dados do ACNUR indicando a existência de sinais que contrariavam aquele quadro de normalização evocada pelo Ruanda o repatriamento fracassou novamente tal como viria acontecer, com a terceira e última tentativa desenhada em 2010 pelas mesmas razões que ditaram os fracassos anteriores.[880]

A não concretização do repatriamento para além das razões anteriormente evocadas segundo refere Vanessa Mavimbe ficou a dever-se a não comparência do Governo de Ruanda na reunião de Maputo, em 2004, na qual seriam discutidas as modalidades da realização da campanha de informação, junto dos refugiados, e os mecanismos do seu repatriamento, situação que até 2011, data da realização do seu trabalho de fim de curso a nossa fonte refere que, o quadro, anteriormente, descrito não só prevalecia como aquele governo ainda não havia respondido aos apelos de Moçambique para dar seguimento ao acordo tripartido.[881]

A nossa fonte refere ainda que este comportamento faltoso do governo Ruandês e a não apresentação de garantias de segurança para os refugiados, uma vez retornados ao país de origem, justifica o pouco entusiasmo dos mesmos de tal modo que até o final de 2011 nenhum refugiado tinha aderido a iniciativa, o que contribuiu para a elavação dos receios quanto ao clima de segurança naquele país e para a solidificação da preferência dos mesmos pela integração local ou pelo reassentamento, sobretudo num contexto que os ruandeses são tidos como sendo das comunidades de refugiados bem sucedidas em Moçambique necessitando apenas de protecção documental e legal.[882]

[880] Vanessa Takdira Mavimbe. A problemática dos refugiados em Moçambique: o caso da cessação do estatuto dos refugiados dos Ruandeses, op. cit., p. 58
[881] Vanessa Takdira Mavimbe. A problemática dos refugiados em Moçambique: o caso da cessação do estatuto dos refugiados dos Ruandeses, op. cit., p. 59
[882] Vanessa Takdira Mavimbe. A problemática dos refugiados em Moçambique, op. cit., pp. 60-61

Diferentemente das informações trazidas por Vanessa Mavimbe que referem a inexistência de refugiados repatriados em Moçambique, dados dos relatórios anuais de actividades do INAR apesar de, igualmente, se referirem a ausência do governo ruandês nas reuniões de Maputo para acerto dos procedimentos da operação, apontam para a existência de pelo menos três nacionalidades cujos refugiados requereram o seu repatriamento e foram autorizados. Trata-se de refugiados provenientes do Ruanda, da RDC e do Burundi, conforme ilustra a tabela 1 abaixo apresentada.

Tabela 1: Refugiados dos Grandes Lagos, por nacionalidade, repatriados em Moçambique

Ano	Rwanda	RDC	Burundi	Total
2004	13	56	15	84
2011	-	-	1	1
2012	-	-	4	4
2013	-	-	-	-
2014	-	-	-	-
Total geral	13	56	20	89

Fonte: Adaptado, Relatórios anuais do INAR

Com base nestes dados pode-se referir que o fracasso do repatriamento dos refugiados do Ruanda não fica a dever-se unicamente a ausência do governo daquele país para a discussão dos detalhes da operação, mas também deve-se considerar, tal como indica Fernando Manhiça[883], a experiência menos conseguia daqueles 13 repatriados acima indicados na tabela 1 onde se relatam casos de situações adversas tais como perseguições e/ou assassinatos.

[883] Director Nacional dos Assuntos Jurídicos e Consulares, Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, audiência concedida a 10 de Fevereiro d 2017.

3. A evolução quantitativa requerentes de asilo e refugiados em Moçambique, 1993-2015

Em Moçambique dados referentes a evolução quantitativa de requerentes de asilo e refugiados são apresentados por duas fontes uma governamental (INAR) e outra da Nações Unidas (ACNUR). Nos tempos que correm se os dados tendem para uma convergência, em algum momento foram dissonantes e contraditórios.

A título de ilustração, em 2002 o ACNUR estimava em cerca de 6.000 o número de requerentes de asilo e de refugiados, um dado apresentado pelo INAR quatro anos mais tarde na sua plataforma electrónica.[884] Esta situação nos remete para uma reflexão sobre os mecanismos de colecta, registo, actualização, circulação de dados entre o Governo e o ACNUR.

Durante a realização do inquérito de terreno a interacção com os técnicos do INAR responsáveis pela base de dados indicam que a falta de sintonia pode ter sido causada por falhas na estimação, entretanto este argumento não pode ser suportado muito tempo como veremos mais adiante. Para compreendermos a dimensão desta situação recuemos no tempo até aos anos 1990 data em que, a consolidação do modo de actuação da maquinaria burocrática do ACNUR e das organizações humanitárias no território nacional, permitiu o início de assistência de refugiados africanos pós-movimentos de libertação.

Com toda uma experiência desenvolvida em outros contextos, após a abertura dos diferentes campos de refugiados no país, aquela organização chamou à si a responsabilidade técnica de gestão da base de dados e de produção das estatísticas referentes aos requerentes de asilo e refugiados. Nesta altura as autoridades governamentais eram consumidoras desses dados cujo processo de produção escapava ao seu controlo.

Neste sentido enquanto o ACNUR actualizava de forma sistemática os dados, o INAR não parecia possuir capacidade técnica para efectuar esse acompanhamento. Este

[884]http://www.inar.gov.mz/estatistica.php (consulté le 25 juin 2013)

facto em algum momento esvaziava o papel do Governo e uma parte importante do pretendido controlo dos refugiados escapava das mãos das autoridades moçambicanas. Assim o seu papel se limitava a solicitação da assistência internacional ao ACNUR usando essas estatísticas geradas pelo próprio ACNUR para suportar o pedido efectuado.

Na verdade pela mesma porta que os dados saíam voltavam a entrar para a instituição que os gerou num mero exercício de formalismo burocrático pura e simplesmente porque o processo de solicitação de assistência humanitária deve ser efectuado pelo Governo e o ACNUR se responsabiliza pela mobilização de apoios e assistência internacional.

Esta situação gerou uma discussão sobre a propriedade do processo de produção e gestão de dados estatísticos sobre requerentes de asilo no país. Esta disputa culminou com a transferência da gestão da base do ACNUR para o INAR. Quer isto significar os dados mas do que simples números indicativos da situação geral da presença de exilados no país, passaram a ser uma componente política para se controlar o ritmo de acesso ao direito de asilo.

A dimensão política desses dados quantitativos justifica-se pelo facto de que no processo de registo os requerentes de asilo fornecem um conjunto de dados relevantes como nome, idade, nacionalidade, toda a informação sobre o passado e percurso da pessoa em questão desde o país de origem até chegar a Moçambique. É esse conjunto de dados que faz parte do dossier a ser considerado no processo de atribuição do estatuto de refugiado.

Estes dados do ponto de vista político para o controlo de acesso ao direito de asilo são de maior interesse para as autoridades governamentais do que para o ACNUR e isto justifica toda a reivindicação que as autoridades governamentais levaram a cabo visando controlar o processo de registo e de gestão da base de dados. Foi nesse contexto que o processo de gestão da base de dados migrou do ACNUR para a inteira responsabilidade do INAR.

O armazenamento desses dados é efectuado no departamento de protecção num dispositivo informático denominado base de dados. Actualização desse dispositivo ocorre

praticamente de forma diária a medida que novas entradas de requerentes de asilo se registam. A circulação desses dados faz-se por via de relatórios e/ou mediante solicitação específica. Apesar desta centralidade política na produção e gestão da base de dados sob cuidados do INAR, a planificação de assistência humanitária continua sob alçada do ACNUR e de outras organizações internacionais.

Assim desde que a gestão do processo de gestão da base de dados passou para a tutela das autoridades governamentais as estatísticas tendem a apresentar um padrão uniforme quer do lado do INAR quer do lado do ACNUR, de uma situação de contradição técnica passamos para uma sincronização política, mas de modo a obtermos uma visão do conjunto do período no qual incidem as nossas análises, metodologicamente vamos usar os dados do ACNUR dada a regularidade da sua apresentação. Apesar desta regularidade anteriormente referida, estamos conscientes de que os dados apresentados têm as suas limitações.

Esta realidade tal como ilustra Michel Agier, que nas suas pesquisas aborda a problemática dos refugiados em diversos contextos, revela que as estimativas sobre os requerentes de asilo e refugiados «sont très aproximatifs, ils changent d'une année sur l'autre, ils sont contestabes et en permanence contestés ils n'incluent pas un nombre considérables (mais précisement non recensable) d'exilés non déclarés comme réfugiés et considerés comme des clandestins.»[885]

Na mesma linha de pensamento Véronique Lassaily-Jacob defende que « les statistiques doivent être examinées avec précaution car ce ne sont que des estimations, reflets d'une réalité éphémère liée au caractère fluctuant de cette mobilité. De plus, elles sont soumises à variations en fonction de leurs sources. Si les pays d'accueil ont tendance à amplifier l'importance des flux d'arrivants pour, à la fois, rehausser leur image de marque et obtenir davantage d'aide […] faut –il préciser que ces chiffres sont sous-estimés car les non comptabilisés sont les plus nombreux.»[886]

[885] Michel Agier.*Gérer les indésirables*…, op.cit., p. 36
[886] Véronique Lassaily-Jacob. Conditions d'accueil et insertion des réfugiés… op. cit., pp. 405-406

Não obstante as limitações acima referidas e as « éventuelles manipulations à des fins politiques ou médiatiques»[887] que muitas vezes caracterizam essas estatísticas, os dados que apresentamos tem a importância de indicar a imagem geral sobre a evolução quantitativa, ainda que aproximada, de requerentes de asilo e de refugiados no país.

Desde 1993[888] até aos dias de hoje os dados quantitativos, em questão, apresentam duas características fundamentais: de um modo geral, o número total de exilados com uma tendência crescente que conhece um ligeiro abrandamento entre os anos 2004 e 2008. De forma particular, enquanto o nível de aceitação de refugiados cresce ligeiramente, o total de pessoas que permanecem na condição de requerentes de asilo cresce de forma acentuada (ver tabela 2). Esta discrepância, entre estes dois dados, não resulta de uma chegada massiva de requerentes de asilo, mas sim da longevidade da espera pela resposta que vai ganhando um carácter permanente.

De 1993 a 1995, os dados disponíveis são referentes apenas aos refugiados, não há informação relativa aos requerentes de asilo. Este dado a primeira vista deixa pressupor que nesse período todos que entravam em Moçambique eram favoravelmente aceites como refugiados, mas uma análise criteriosa mostra que tal facto não constitui a verdade porque quando se analisa a tabela 2, na sua globalidade, se constata que de facto os números avançados comportam as duas categorias de pessoas requerentes de asilo e refugiados sendo que estes últimos em 1997 eram apenas 100 os reconhecidos oficialmente pelas autoridades moçambicanas. Neste sentido, aqueles 200 inicialmente referidos como sendo refugiados, na verdade estavam inclusos, igualmente, os requerentes de asilo.

De 1996 a 2005 é o período com dados mais organizados sendo possível encontrar informação gráfica e o peso da contribuição de cada uma das nacionalidades mais representativas no país facto que faz com que o ACNUR reconheça o crescimento

[887] Marc-Antoine Perouse de Montclos. In : Perouse de Montclos, Marc-Antoine, Petit, Véronique, Robin, Nelly (Dir.). Crises et migrations dans les pays du sud. Paris, L'Harmattan, 2014, p. 25

[888] Esta é a primeira data que figura nos documentos oficiais de Moçambique e do ACNUR apresentando uma indicação sobre o número total de refugiados no país.

do número no país.[889] Esses dados estão disponíveis em documentos denominados «UNHCR statiscal yearbook country data Sheet-Mozambique.»

De 2006 a 2014 os dados estão disponíveis em documentos denominados UNHCR satistical yearbook annex, um mapa que apresenta a tendência global dos refugiados no mundo inteiro. Neste sentido os dados que apresentamos nesse intervalo são, por um lado, provenientes dessa informação sobre a tendência mundial dos refugiados e, por um outro lado, uma comparação com aqueles recolhidos no INAR por ocasião do inquérito de terreno. Resulta deste conjunto de dados que de 628 requerentes de asilo em 1996, passamos para 14.257 em finais de 2015, de igual modo de 202 refugiados em 1993 a situação evoluiu para 4.552 no final de 2015, sendo que no final do mesmo ano, o número de pessoas que necessitam de protecção (requerentes de asilo e refugiados) eram estimados em 18. 809.

Globalmente este número representa um crescimento, mas em termos comparativos pode-se considerar que os mesmos «ainda representa um número relativamente pequeno para o padrão africano ou global onde os países da região contam os seus refugiados em centenas de milhares.» [890]

Os dados disponibilizados pelo ACNUR apresentam um cenário no qual países como Tanzânia e Quénia emergem como sendo hospedeiros de grandes volumes de refugiados enquanto Malawi e Zâmbia surgem em segundo plano com stoks não muito distantes daqueles que se podem encontrar no território moçambicano, tal como documenta a tabela 2 abaixo indicada.

[889] «Registados na República de Moçambique: movimento de refugiados dos Grandes Lagos aumentou-revela à Tempo Nicole Engering, encarregada do ACNUR», in: *Tempo* (Maputo), n° 1404, 27/09/1998, p.34

[890] «It is still a relatively small number by African and global standards, as other countries in the region count their refugees in hundreds of thousands.» Dorota Antoniak, in: http://rightsinexile.tumblr.com/post/30649640450/mozambique-a-refugee-sending-country-turned-host, 2012

Tabela 2: Situação geral de requerentes de asilo e refugiados em alguns países africanos

País	**Requerentes de asilo**	**Refugiados**	**Total**
África do sul	463.940	112.192	576.132
Quénia	54.012	551.352	605.364
Malawi	14. 499	5.874	20.373
Tanzânia	163.865	88.492	252.357
Zâmbia	24.481	25.645	50.126

Fonte:http://www.unhcr.org/statistics/country/56655f4b3/statistical-yearbook-2014-annex.html

Em Moçambique a diferença notável entre o número de requerentes de asilo registados e o número de refugiados reconhecidos oficialmente pelas autoridades moçambicanas, espelha a situação de suspensão e de ambiguidade na qual se encontra a maioria de exilados no país.

Tabela 3: Evolução quantitativa requerentes de asilo e refugiados em Moçambique

Ano	**Req. Asilo**	**Refugiado**	**Total**
1993	-*	202	202
1994	-	322	322
1995	-	128	128
1996	628	198	826
1997	400	100	**500**
1998	719	52	**771**
1999	1,192	220	1,412
2000	2,278	207	2,485
2001	5,315	207	5,522
2002	6,983	207	7,190
2003	9,225	311	**9,536**

2004	4,892	623	**5,515**
2006	4,015	1,954	5,969
2007	4,316	2,558	6,874
2008	4,161	2,667	6,828
2009	4,456	3,163	7,619
2010	5,914	4,077	9,991
2011	9,602	4,079	13,681
2012	10,674	4,445	15,119
2013	10,674	4,445	15,119
2014	11,678	4,462	16,140
2015	14,257	4,552	18,809

Fonte : adaptado de estatísticas http://www.unhcr.org/

Continuando a explorar os dados ilustrados na tabela é possível empreender outro tipo de análise e levantar várias questões. A título de exemplo entre 1996 e 1998, o número de refugiados diminui. Para esta redução, o WFP aponta como razões, o facto de que muitos refugiados, voluntariamente, retornaram ao Ruanda, Burundi e RDC, mas devido a volatilidade da situação dos Grandes Lagos, o influxo de refugiados para Moçambique voltou a subir a partir de 2003.[891]

Ainda em torno da redução em questão, podemos associar esta situação ao contexto mais amplo visando a invisibilidade dos refugiados em Maputo, um processo que culminou com a da transferência dos mesmos para Nampula, a actual zona de territorialização da alteridade.

A propósito desta redução, se as razões tiveram início logo após as manifestações dos refugiados na capital do país, em 1996, é a partir de 1999 que as mesmas foram tornadas públicas. Nesse contexto o ACNUR, refere que «a partir de 1999 o Ministro do

[891] WFP: Food assistance to Food Insecure Refugees in Marratane Camp… op. cit., p. 2

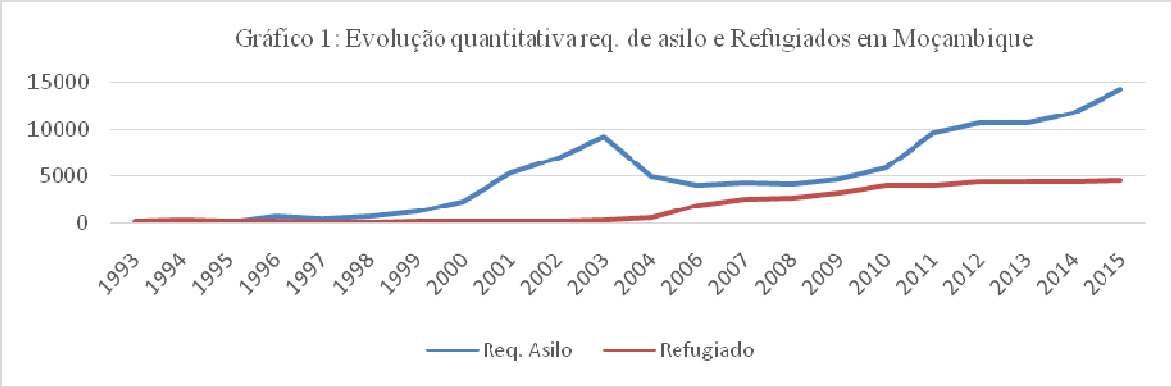
* Dados não disponíveis

Interior recusou-se a confirmar ou a rejeitar os pedidos de asilo até que os requerentes de asilo fossem transferidos da capital para Província de Nampula.» [892]

Esta estratégia política das autoridades moçambicanas se, por um lado, contribuiu para pressionar os refugiados a acatarem a decisão da inevitabilidade da transferência, por outro lado, tal como sublinha aquela organização internacional teve implicações sobre a protecção de exilados, porque significou redução de acesso ao asilo.

De 2003 para 2004 verifica-se uma queda brutal do número de requerentes de asilo. Este período coincide com a entrada em vigor do regulamento da lei de atribuição do estatuto de refugiado. Uma outra explicação para esta queda acentuada é apresentada por Ivo Boaventura do INAR. Excertos da entrevista com aquele entrevistado referem que a situação ficou a dever-se a uma estratégia política que se adpotou e culminou com a rejeição de muitos pedidos de asilo, conforme se pode constatar seguidamente:

«[...] a política de rejeição foi num determinado momento por causa de uma determinada situação [...] houve uma avalanche de rejeição poderiam ser 50, 100 rejeitados, mas houve uma política [...] não porque não se rejeita, rejeita-se, mas só que essa política foi exactamente nesse período.»[893]



[892] «Since 1999, the Minister of the Interior has refused to confirm or reject asylum applications until all refugees and asylum seekers are moved from the capital to Nampula province.» UNHCR – Mozambique: «New home and hope for refugees in Mozambique.» News Stories, 28 April 2003

[893] Entrevista com Ivo Boaventura, caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Julho de 2015

Desde que o dado começa a estar disponível, em 1996, os refugiados representam 25% do total (requerentes de asilo e refugiados), depois esta cifra diminui até 3% em 2003, antes de voltar a subir até 40% em 2009 e 2010 e antes de voltar a registar uma nova queda para 24% em 2015.

Os dados acima ilustrados ainda que não permitam medir com exactidão a taxa de rejeição de exilados que no contexto global é um fenómeno de ordem histórica, de forma indirecta seguindo, anualmente, esses dados se percebe que a permanência dos requerentes de asilo na mesma categoria, pode ser uma indicação da tendência geral da situação dos pedidos de asilo. A dificuldade de medição da taxa de rejeição deve-se a não disponibilização pública dos elementos que ilustram a relação entre o número de pedidos depositados e o número de recusados.

Nos poucos relatórios do INAR que tivemos acesso (quatro no total) o tratamento desta informação não é sistemática. A título de exemplo o relatório de 2004 refere que dos 576 casos submetidos ao Ministro do Interior 573 foram avaliados favoravelmente e 3 foram rejeitados. Em 2011 o segundo relatório onde esta informação pode ser encontrada pode-se ler que dos 573 casos submetidos à CCR, somente 117 foram avaliados positivamente, um foi rejeitado, não se sabendo portanto o que aconteceu com os restantes casos que totalizam aquele universo submetido à CCR. Os relatórios de 2013 e 2014 esta informação simplesmente já não faz parte do rol das matérias apresentadas pelo INAR.

Assim, a leitura da tabela 3, mais o gráfico 1, acima apresentados, permitem constatar que apesar da demora no processo de divulgação da resposta, globalmente ainda que seja de forma modesta há cada vez mais indivíduos beneficiando do estatuto de refugiados. Não obstante o crescimento referido, se tivermos em conta o total global das pessoas que demandam assistência no país (requerentes de asilo e refugiados) cerca de 18.809, a quantidades de refugiados reconhecidos como tal no país (4.552), corresponde apenas 24%. Estes dados vão de encontro as constatações de Inês Raimundo para quem o modelo de protecção vigente no país limita o reconhecimento do estatuto de refugiados,

por parte do governo.[894]

A realidade vivida em Moçambique se assemelha a que pode ser encontrada em vários contextos onde as análises teóricas desenvolvidas por outros pesquisadores apontam para o facto de que somente «une petite partie bénéficie du statut de réfugié».[895]As razões apontadas para esta realidade são, entre outras, o facto de « la reconnaissance du droit d'asile a parfois suivi une double tendance humanitaire et sécuritaire, ce qui a produit des taux de reconnaissance de plus en plus restreints.»[896]

Para o caso específico de Moçambique, as limitações de acesso ao direito de asilo estão relacionadas com questões de segurança dado o facto de que a maior parte dos requerentes de asilo serem provenientes de regiões afectadas por guerras civis, o que explica os esteriótipos construídos sobre estas populações. A razão de ser desta forma de olhar os refugiados decorre do abandono da percepção que prevalecia desde a adopção da Convenção da OUA de 1969 até aos finais da década de 1980 e princípios de 1990 que associava as causas da mobilidade forçada com as questões ligadas ao colonialismo e ao racismo. [897]

Em Moçambqiue o engajamento mensurado na atribuição do estatuto de refugiado revela a dificuldade que as autoridades governamentais enfrentam em elaborar uma posição coerente face a presença de exilados no país.

4. A difícil elaboração de uma posição coerente sobre a presença de exilados em Moçambique

A difícil elaboração de uma posição coerente sobre a presença de exilados em Moçambique resulta, em primeiro lugar, da percepção desenvolvida em torno da presença

[894] Inês Raimundo. «Immigration and refugee policy in Mozambique»…, op. cit
[895] Catherine Wihtol de Wenden. *La question migratoire au XXI^e siècle.*…op.cit., p. 40
[896] Catherine Wihtol de Wenden. *Les nouvelles migrations*…, op.cit., p.18
[897] Inês Raimundo, op. cit

de refugiados no país, em segundo lugar, do tratamento discutível dos dossiers ao nível da CCR ilustrado mais acima e, em terceiro lugar, da adopção de uma estratégia que se resume no princípio de compromisso sob medida que culmina, como dissemos, com a desaceleração de acesso ao direito de asilo o que esvazia todo o sentido do militantismo assumido a volta da questão de defesa dos direitos humanos associada ao asilo desde 1990 aos tempos actuais.

4.1. Refugiados em Moçambique: estrangeiros indesejados, mas tolerados

As origens desta postura adoptada pelas autoridades governamentais, remonta ao período da adesão a Convenção de Genebra quando o país formulou as suas reservas a convenção em questão. A existência dessas reservas pode ser analisada sob dois pontos de vistas diferentes, de um lado, aquele considera que as mesmas impedem a existência de uma solução durável através da integração definitiva dos refugiados e, por outro lado, aquele que salienta a existência de uma contradição entre o desejo expresso de não integração dos refugiados através da formulação dessas reservas e a relativa integração dos mesmos através da não aplicação dessas mesmas reservas, teoricamente, estabelecidas para dificultar a integração definitiva no território nacional.

Esta ambiguidade política do Estado moçambicano, faz dele um dos países considerados como tendo «políticas de asilo mais generosas.»[898] Sobre os constrangimentos que essas reservas trazem no processo de integração definitiva, Dorota Antoniak analisa esse processo nos seguintes termos:

«Quando Moçambique tornou-se parte da Convenção de 1951 assumiu algumas reservas [...] que dificultam a integração local dos refugiados. Os artigos com particular

[898]Naohiko Omata, Report on FCC Micro credit Programs to Refugees in Mozambique, op. cit., p.2

importância são 17 (Profissões assalariadas), artigo 26 (Liberdade de circulação) e 34 (Naturalização).»[899]

Relativamente a contradição resultante da não aplicação dessas reservas e a generosidade política do Estado moçambicano esse facto é percebido da seguinte forma:

«Moçambique mantém uma política de asilo liberal e generosa para os refugiados. Existem aspectos práticos que garantem que os requerentes de asilo e os refugiados tenham direitos similares aos cidadãos nacionais, nomeadamente, no que concerne o exercício de pequenas actividades comerciais. Isto contribui, principalmente, para melhorar a auto-suficiência dos refugiados. Contudo a falta de clareza e a incerteza são definitivamente os maiores desafios para os refugiados acomodados em Moçambique. A integração durável é restringida pelo facto de que é quase impossível que os refugiados se tornem cidadãos moçambicanos mesmo estando a viver no país há mais de dez anos.» [900]

A posição defendida por dois funcionários do INAR ligados ao departamento de protecção insiste sobre a aludida contradição do Estado moçambicano face as reservas assumidas em 1983:

«*Nós temos reservas formuladas pelo próprio Estado moçambicano, reservas da convenção de 1951 e são várias, mas na essência nós não observamos essas, reservas»*[901]*, «não, na prática não conseguimos implementar porque há lacunas na*

[899] «However, when becoming party to the 1951 Convention, Mozambique has made some significant reservations [...] hampering refugees local integration. The articles of particular importance are Article 17 (on the right to wage-earning employment), Article 26 (relating to freedom of movement), and Article 34 (on naturalisation).» Dorota Antoniak. in: http://rightsinexile.tumblr.com/post/30649640450/mozambique-a-refugee-sending-country-turned-host

[900] «Nevertheless, Mozambique is considered to maintain rather liberal and generous refugee and asylum policies. Practical arrangements are put in place granting asylum-seekers and refugees rights similar to those of its nationals, especially in terms of setting up small businesses. This is mainly to enhance self reliance of refugees. However, lack of clarity and uncertainty are definitely the main challenges for refugees who are settling in Mozambique. Long-term integration is also restricted by the fact that it is almost impossible for refugees to become Mozambican citizens even after they have lived in the country for more than ten years.» in: http://rightsinexile.tumblr.com/post/30649640450/mozambique-a-refugee-sending-country-turned-host

[901] Entrevista com Ivo Boaventura, caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Julho de 2015

legislação, não conseguimos implementar essas reservas que se levantaram quando o Governo estava a assumir essas convenções das Nações Unidas.»[902]

Uma análise em torno daquels dois pontos de vista, permite-nos considerarmos que se é verdade que hoje quando se olha para as reservas que Moçambique formulou, aquando da adesão a Convenção de Genebra podemos concluir que elas tinham (ou tem) em vista limitar as possibilidades reais de uma integração definitiva dos exilados, no território moçambicano, não é menos verdade que a análise dos fundamentos que levaram a formulação das mesmas deve ser enquadrada no contexto que caracterizava o país na altura da adesão da referida Convenção.

Recorde-se que a adesão da mesma ocorre num contexto em que as noções de refugiado e de acesso ao direito de asilo ainda estavam fortemente marcados pelo ideal engendrado no exterior que associava em grande medida a noção de refugiado com os processos de luta e, em segundo lugar, a adesão foi efectuada no sentido de intervir fora de Moçambique em apoio aos exilados nos países vizinhos.

Nesse sentido a experiência de ser exilado, seja como membro de um movimento de libertação ou como fugitivo de guerra civil eram percebidas como sendo categorias passageiras, transitórias, liminares que podem ser ultrapassadas com a normalização das condições político-sociais no país de origem que ditaram a partida forçada para o exílio.

Sob este ponto de vista, considerar que as reservas foram efectuadas para impedir a integração dos refugiados deve ser analisado com cautelas se consideramos que nos tempos actuais opta-se por uma estratégia que flutua entre a não aplicação na íntegra das mesmas e uma relativa concessão de certos benefícios aos refugiados que, em grande medida, contrariam o espírito que norteou a formulação das referidas reservas.

Este facto mostra que o refugiado, em Moçambique, passou de uma posição central no período da solidariedade internacionalista à uma posição periférica e marginal de estrangeiro tolerado no quadro dos compromissos internacionais de protecção dos refugiados. Tal facto, ajuda a compreender a enorme dificuldade do Estado para a

[902] Entrevista com Anabela Varela caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Maio de 2015

elaboração de uma posição coerente face a presença de refugiados no território nacional. Ao agir assim o Estado moçambicano opta por uma estratégia de indefinição da sua política face a determinados aspectos que constam das reservas que formulou.

Esta indefinição, salvo algumas excepções apontadas como casos de sucesso, sobretudo, para aqueles refugiados que se beneficiaram de programas de micro crédito[903], perpetua a posição marginal do exilado que sai de uma situação de precariedade que o forçou a abandonar o seu país de origem e entra para outra precariedade que se resume na sua difícil integração na sociedade moçambicana.

Esta realidade deixa o exilado numa situação de permanente estado de trânsito e incerteza quanto ao futuro, um dado que corrobora a constatação de Denise Malauene que aponta para o facto de que os congoleses na cidade de Maputo estão em «permanent transit condition».[904] Sob este ponto de vista a alegada generosidade da política de asilo de Moçambique é uma narrativa problemática.

A estratégia adoptada pelas autoridades moçambicanas possibilita a maximização do capital simbólico de um Estado que dissimula a condição precária do exilado, cria possibilidades de sua integração informal no território nacional através da não aplicação daquelas reservas, mas há qualquer momento o exilado pode ver essa situação contrariada porque o Estado moçambicano mantém salvaguardada a legitimidade de as aplicar, sempre que se justificar, sem que para o efeito tenha de precisar de comunicar às NU sobre as suas opções políticas relativamente a propriedade mobiliária e imobiliária; direito de associação, profissões assalariadas, profissões liberais, educação pública, liberdade de circulação e naturalização, aspectos sobre os quais Moçambique formulou as suas reservas.

[903] A questão de micro crédito que beneficiou os refugiados foi analisada por Sara Feldman. Alchemy Report on World Reliefs income generation Programs Marratane Refugees Camp, Nampula, Mozambique, Alchemy Project, Maputo, June-August 2005 e por Naohiko Omata. Alchemy Field Report on FCC Micro credit Programs to Refugees in Mozambique, Alchemy Project, FCC, Maputo, June-August 2004

[904] Denise Malauene. The impact of the Congolese forced migrants «permanent transit» condition…, op. cit., p. 3

Decorre do quadro acima apresentado que o INAR gere, por um lado, muitos casos pendentes que se trata de pessoas que não sabem se foram aceites ou foram rejeitados como refugiados de facto e, por outro lado, quando se trata de casos rejeitados adopta-se uma abordagem ambígua que consiste em não retira-los de Marratane e, por conseguinte, suspender a assistência mas também não encaminha-los à Migração para serem tratados como imigrantes ou serem repatriados.

Esta abordagem adoptada pode ser enquadrada naquilo que se designa por « politique du « ni-ni » (ni expulsable, ni régularisable) qui crée une catégorie de migrants tolérés dans le pays d'accueil le temps d'une procédure qui peut pourtant durer plusieurs années.»[905]

Esta realidade mostra que, em parte, o Estado moçambicano ao optar por esta medida ambígua adopta uma espécie de solução de meio-termo porque não atribui estatuto de refugiado, mas também não retira completamente a assistência. Para o Estado esta estratégia ambígua permite a maximização, na arena internacional, da imagem de país acolhedor de refugiados na qualidade de signatário de acordos e convenções internacionais.

Considerando o quadro acima ilustrado a leitura que se pode fazer do mesmo permite-nos, igualmente, referir que em Moçambique como em vários outros contextos, « le droit d'asile est un droit universel mais c'est un droit mal respecté, peu protégé par les Etats d'accueil qui ne cessent d'en restreindre la reconnaissance.»[906]

A luz da legislação moçambicana (lei 21/91-lei que estabelece os mecanismos de atribuição do estatuto de refugiado e o regulamento da mesma, o decreto 33/2007), todo o caso de pedido de asilo rejeitado, pode ser objecto de recurso. Não obstante essa possibilidade, dados do inquérito do terreno nomeadamente entrevistas com os juristas do departamento de protecção em Maputo e Nampula ou ainda a partir do trabalho desenvolvido CERMIRDE uma organização que presta assistência jurídica aos

[905] Sylvie Mazzella. *Sociologie des Migrations*…op.cit.,p.65

[906] Catherine Wihtol de Wenden. *Les nouvelles migrations*…op.cit., p. 91

refugiados, mostram que na prática esta prerrogativa quase que não é usada pelos refugiados, tal como documenta a entrevista com Ivo Boaventura onde se pode ler que «[...] poucos fizeram, muito poucos mesmo se a memória não me falha não passam de 15 ou 20» [907], ainda assim são escassos os dados sobre o desfecho dos referidos recursos.

Esta situação que aponta para a pouca utilização do recurso no Tribunal Administrativo pode estar associada a duas razões, de um lado, um hipotético desconhecimento da própria lei e dos procedimentos de instrução desse recurso e, de outro lado, a descrença na efectividade desse recurso. Assim, as pessoas cujo o asilo foi-lhes recusado aparentemente conformam-se com a situação, as instituições da justiça, recebem dos refugiados processos de uma outra natureza e não, necessariamente, sobre recurso ao pedido de asilo rejeitado.

Este hipotético conformismo decorre da experiência prática de viver e conviver em Marratane ou mesmo na cidade de Nampula com pessoas que não recorreram da decisão da CCR, entretanto as suas vidas parecem continuar a decorrer com normalidade, o INAR continua a prestar-lhe a assistência documental e por vezes alimentar. Deste modo, embarcar para uma batalha judicial quando uma parte da assistência continua a ser prestada parece ser percebido como um exercício inútil que poderia concorrer para agudizar a precarização da vida do exilado.

Este conformismo se, do ponto de vista de gestão do dossier dos refugiados, pode ser vantajoso para o Estado porque não tem que lhe dar com situações de reivindicação, ao nível da esfera judicial, por uma integração efectiva na sociedade moçambicana, do ponto de vista da citadinização dos próprios exilados é problemático porque continuam a ser pessoas colocadas fora dos circuitos normais do exercício da cidadania, continuam amputadas as possibilidades reais de um emprego formal, de aquisição de documentos de viagens e a aquisição da nacionalidade moçambicana ou naturalização.

A este propósito a mensagem da Associação de Estudantes Refugiados em Moçambique (AEREMO) apresentada por ocasião do dia internacional dos refugiados

[907] Entrevista com Ivo Boaventura, caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Julho de 2015

(20 de Junho), em 2015 é ilustrativa sobre as dificuldades anteriormente evocadas. Excertos da mensagem em questão referem o seguinte:

«[...] dos mais de quinze mil refugiados acolhidos em Moçambique, são muitos idosos e idosas que sonham um dia cruzar com o Senhor Presidente da República de Moçambique e lhe dizer: Senhor Presidente, " khanimambo"[908] por nos ter acolhido, nós e os nossos filhos naqueles momentos que eram mais difíceis e perigosos. Mas, excelência, nós estamos velhos e envelhecemos neste país. Nossos filhos nem conhecem o país natal. Estamos a pedir a NACIONALIDADE MOÇAMBICANA para poder morrer pelo menos, como cidadão neste País que nos acolheu. Senhor presidente, não há pior coisa do que morrer como refugiado [...]» [909]

Relativamente a outras formas de integração, nomeadamente, acesso a formação superior, na mesma mensagem apresentada pela AEREMO, pode-se ler o seguinte:
«[...] dos mais de quinze mil refugiados, são muitos, os jovens refugiados que esperam, um dia qualquer, cruzar com o Senhor Ministro da Educação e Desenvolvimento Humano e lhe dizer: [...] tenha pena de nós também, precisamos de BOLSA DE ESTUDO para poder estudar e participar no desenvolvimento e na modernização deste belo Moçambique.» [910]

Finalmente no diz respeito a acesso ao trabalho aqueles estudantes refugiados expressaram as suas preocupações nos seguintes termos:

«São muitos ainda, os refugiados qualificados e desempregados que aguardam uma ocasião qualquer de cruzar com o Senhor Ministro do Trabalho, Ministro do Interior e outras entidades do Governo e dizer: Nós, temos capacidades, fomos formados na UP, na UEM, APOLITECNICA, São Tomás, etc. Nós não queremos roubar, queremos o EMPREGO para trabalhar e sustentar as nossas famílias. Queremos ser nomeados como tantos outros, queremos documentos que nos dignifiquem como seres humanos, mas acima de tudo, pedimos que suas excelências participem na solução dos conflitos que nos

[908] Uma expressão numa das línguas faladas no sul de Moçamique quer significar obrigado em Português
[909] http://aeremo.blogspot.fr
[910] http://aeremo.blogspot.fr

fizeram chegar aqui, para que amanhã ou depois, voltemos para lá com toda gratidão igual aquela que Moçambique sempre tem para com a República Unida da Tanzânia.» [911]

4.2. Requisitos para a aquisição da Nacionalidade Moçambicana

A aquisição da nacionalidade moçambicana ou naturalização dos estrangeiros, de um modo geral, do refugiado, em particular, é um processo previsto na legislação moçambicana. Os dispositivos que possibilitam a ocorrência do assunto em questão são, respectivamente a Constituição da República de Moçambique em vigor e a lei 21/91.

Ao nível da Constituição os requisitos para o efeito são fixados pelos artigos 26 e 27, respectivamente. O primeiro artigo prevê aquisição da nacionalidade pelo casamento desde que o mesmo tenha sido contraído há pelo menos cinco anos, enquanto o Artigo 27 prevê a aquisição da nacionalidade por naturalização para aqueles que, entre outros requisitos, residam habitual e regularmente há pelo menos dez anos em Moçambique e sejam maiores de dezoito anos.[912]

Por sua vez, a lei 21/91 através do seu artigo 12 prevê, a possibilidade de naturalização do refugiado para a todo aquele que já tenha sido atribuído aquele estatuto e desde que os preenchidos os requisitos da legislação sobre a nacionalidade, e nas mesmas condições que é dada a outros estrangeiros.[913]

Conforme se pode constatar, Moçambique é um Estado que do ponto de vista formal é pela naturalização dos refugiados no âmbito da salvaguarda e implementação dos seus direitos, contudo o requisito prévio para que tal aconteça é a atribuição do estatuto de refugiado e este, como dissemos, é cada vez mais difícil de se obter.

Sob este ponto de vista pode-se, portanto, afirmar que as boas intenções de adopção de solução durável para a problemática dos refugiados previstas nos dispositivos

[911] http://aeremo.blogspot.fr
[912] *CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA DE MOÇAMBIQUE, op. cit.*
[913] *BOLETIM DA REPÚBLICA: Decreto n° 21/91*, de 31 de Dezembro, op. cit.

legislativos, são coarctadas pelo mesmo Estado que voluntariamente abriu essa possibilidade. Tal facto, em parte, evidencia a dificuldade que o Estado tem de fazer cumprir algumas das leis que ele mesmo criou visando a integração definitiva dos refugiados na sociedade moçambicana.

A questão das dificuldades para a aquisição da nacionalidade moçambicana é, igualmente, problemática para os estrangeiros residentes a longa data em Moçambique. Neste sector as práticas corruptas parecem se interpor aos princípios constitucionais.

4.3. A recondução à fronteira e expulsão de estrangeiros

A recondução à fronteira e, particularmente, a expulsão de estrangeiros são práticas presentes previstas na legislação moçambicana podendo ser, administrativa (artigo 29) ou judicial (artigo 30), isto ao nível da lei da lei a lei 5/93.

Sobre a expulsão administrativa de estrangeiros o supra citado artigo 29, estabelece o seguinte:

«Sem prejuízo das disposições constantes de tratados ou convenções internacionais, o Governo poderá expulsar, do território nacional, o cidadão estrangeiro por qualquer dos seguintes fundamentos: a) entrada irregular no país; b) atentar contra a segurança nacional, a ordem pública e os bons costumes; c) Presença ou actividades no país que ameacem os interesses e a dignidade do Estado moçambicano ou dos seus cidadãos; d) Intervir na vida política do país, sem que para tal esteja devidamente autorizado pelo Governo; e) desrespeitar a Constituição e as demais leis nacionais aplicáveis à estrangeiros; f) praticar actos que tenham impedido a sua entrada no país caso tivessem sido conhecidos previamente pelas autoridades moçambicanas.»[914]

[914] *BOLETIM DA REPÚBLICA*, lei 5/93, de 28 de Dezembro, op. cit.

Por sua vez o artigo 30 da lei em referência, sobre a expulsão judiciária de um estrangeiro indica a mesma é aplicável em cumprimento de uma ordem nesse sentido em consequência da condenação que lhe tiver sido aplicada por um tribunal moçambicano.

Um outro dispositivo que prevê a expulsão de estrangeiros, no caso concreto, refugiados é a lei 21/91.A este propósito, no artigo 13 (Expulsão do refugiado) pode-se ler o seguinte:

«1.Um refugiado que se encontre regularmente na República de Moçambique só pode ser expulso por razões de segurança nacional ou de ordem pública; 2. A expulsão de um refugiado só será materializada com base numa decisão do Ministério do Interior, desde que esta obedeça às normas próprias do processo legal de expulsão; 3. É permitido ao refugiado defender-se através dos meios previstos na lei, dos factos que determinaram a expulsão, designadamente pela apresentação de provas capazes de demonstrar a ausência da culpa.»[915]

Apesar desta medida, o artigo 14 da mesma lei, prevê (Limitação a decisão de expulsão) nos seguintes termos:

«1. De nenhum modo é permitido expulsar um refugiado (non refoulement) para um território onde a sua vida, integridade física ou a sua liberdade sejam ameaçadas por causa da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em determinado grupo social ou por opiniões políticas ou devido a uma agressão externa, ocupação, dominação estrangeira ou a acontecimento que alteram, em termos graves, a ordem pública numa parte ou em todo o país da origem e seja obrigado a deixar o lugar da sua residência habitual com a finalidade de pedir refúgio em outro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade; 2. Para efeitos do número anterior deste artigo, o refugiado expulso goza do direito de opção quanto a escolha do país a ser enviado.»[916]

Quando se analisa estes dois dispositivos compreende-se que a prática das expulsões, em curso, se adequa a tipologia de natureza administrativa. Ao nível da

[915] *BOLETIM DA REPÚBLICA: Decreto n° 21/91*, de 31 de Dezembro, op. cit.
[916] *BOLETIM DA REPÚBLICA: Decreto n° 21/91*, de 31 de Dezembro, op. cit.

Migração quem tem competência para o fazer, sem a intervenção directa dos tribunais, é o director nacional ou o director provincial que autoriza a implementação dessa medida. Dados do inquérito do terreno trazem elementos que consubstanciam a nossa leitura.

Uma primeira indicação neste sentido é apresentada por Jelino Uissiquece[917] que indica que a expulsão pode ocorrer naqueles casos em a pessoa implicada «[...] não passou pelas autoridades de migração apesar de ter documento, passaporte, não tem visto [...] esta pessoa entrou ilegalmente, cria-se condições para o repatriamento, a pessoa volta [...] mas não tem sido fácil encontrar a verba para o repatriamento porque o orçamento não cobre essas necessidades. Uma das grandes dificuldades é a falta de verba financeira para o repatriamento imediato.» [918]

A expulsão segundo Zaruque Sequece[919] faz parte da «garantia da soberania é uma tarefa da polícia onde a migração está inserida. Garantir segurança é uma tarefa policial e migração é polícia. A migração não controla apenas vistos, isto não basta, há mais outros aspectos que se controla. Visto e passaporte são a base [...] nós somos polícias responsabilizados pelo controlo da porta de acesso do nosso país.» [920]

Aquele entrevistado acrescenta que na implementação dessa prática existem nacionalidades que se acredita que merecem um maior controlo e para tal há uma maior e forte vigilância sobre os estrangeiros desses países (Bangladesh, Mali, Guié Conacry e Paquistão), pois constam da lista daqueles que apresentam vários casos de violação das fronteiras através de entradas massivas ilegais, permanência e residência igualmente de forma ilegal. A partir desse momento, esses países são tratados tecnicamente como sendo países de risco. O risco atribuído à essas nacionalidades associa-se também ao tipo de actividades que desenvolvem, nomeadamente, a mineração ilegal e clandestina sobretudo para os malianos e pessoas oriundas da Guiné Concry. [921]

[917] Departamento de Movimento Migratório, Serviços Provinciais de Migraçao-Nampula
[918] Entrevista com Jelino Uissiquece caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Maio de 2015
[919] Departamento de Planificação e Informação, Serviços Provinais de Migração-Nampula
[920] Entrevista com Zaruque Sequece caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Maio de 2015
[921] Ibid. Zaruque Sequece, Maio de 2015

É nesse contexto que para assegurar a expulsão destes estrangeiros legais e/ou envolvidos em actividades ilegais e clandestinas o nosso entrevistado defende a natureza paramilitar atribuída a Migração salientando que «[...] nós escoltamos imigrantes ilegais, são infractores e um infractor numa se pode escoltar como se estivesse a passear com ele, por isso deve haver uma preparação paramilitar.» [922]

5. As estratégias dos requentes de asilo e refugiados de continuação do percurso migratório

A presença recorrente de requerentes de asilo no país, tal como temos estado a sublinhar progressivamente, foi acompanhada pela restrição de acesso ao direito de asilo e rejeição de exilados, uma situação que provoca um quadro de existência marginal, sobretudo, do ponto de vista administrativo na sociedade moçambicana porque a integração dos mesmos é encarada de forma esporádica e não dentro de um quadro normativo consistente.

Na etapa que se segue tentaremos explorar uma parte do submundo dos exilados repleto de estratégias de sobrevivência accionadas visando contornar este quadro anteriormente descrito. Desse conjunto de estratégias podem ser destacadas a emigração para RSA e a tentativa de se chegar aos países desenvolvidos. Outros ainda, tal como apontam diversas fontes nomeadamente jornalistas e outros pesquisadores se inserem em zonas de mineração de pedras preciosas enquanto as mulheres são referidas como estando envolvidas na prostituição nas artérias da cidade de Nampula.

Na etapa que se segue vamos explorar com maior incidência a emigração a partir de Moçambique por serem aspectos que pela sua relevância tem maior visibilidade no quadro das estratégias de sobrevivência dos exilados, contudo antes de desenvolvermos

[922] Entrevista com Zaruque Sequece caderno de transcrição-entrevistas Nampula, Maio de 2015

este fenómenos vamos-nos referir ao quadro regional que regula o reassentamento e os movimentos migratórios de requerentes de asilo e de refugiados.

5.1. As disposições regionais em torno do reassentamento e circulação de requerentes de asilo e refugiados

A região da África austral do ponto de vista da circulação migratória é caracterizada, entre outros, pela continuação do percurso migratório de numerosos requerentes de asilo e de refugiados grosso modo em busca de novas formas de acomodação e de assistência humanitária. No caso específico de Moçambique os requerentes de asilo que demandam protecção no território nacional fazem-no, principalmente, através das fronteiras com as repúblicas da Tanzânia e do Malawi.

Na presente etapa do trabalho buscamos compreender que mecanismos existem e que regulam tal mobilidade. O trabalho desenvolvido nesse sentido permite constatar que as práticas concernentes ao reassentamento e aos movimentos de requerentes de asilo e refugiados na África austral são regidos pela combinação de dois dispositivos que se complementam, de um lado, o protocolo da SADC sobre a facilitação dos movimentos de pessoas e bens e, de outro, lado a legislação de cada um dos Estados membros.

No sítio da SADC[923], pode-se ler que falar de refugiados na região remete para a necessidade de balançar os potenciais riscos de segurança associados com o acolhimento daqueles e os benefícios da integração regional que encoraja o movimento de pessoas enquanto um factor do desenvolvimento económico. O protocolo em questão através do seu artigo 28 mandata os Estados membros a aderirem aos acordos internacionais relevantes de que são parte, incluindo a convenção de 1951 relativa ao estatuto de refugiados. Ao abrigo do referido protocolo os Estados Membros afirmam o seu

[923] http://www.sadc.int/themes/politics-defence-security/public-securit/refugees/

cometimento para cooperar com a OIM e o ACNUR em matérias relacionadas com os refugiados.

No quadro desse cometimento, um memorando de entendimento foi assinado pelos Estados membros e o ACNUR, em 1996, para gestão dos refugiados na região. Através desse memorando, os Estados membros comprometem-se a trabalhar sobre os aspectos sociais, económicos e políticos na região que estão na origem dos movimentos forçados da população, providenciar protecção aos refugiados, assistência humanitária e a procura de soluções duradouras.

Para a materialização dos aspectos anteriormente referidos, foi desenhado «o Plano estratégico indicativo» em matérias de cooperação na área da defesa e segurança, onde se sublinha a necessidade da existência de estratégias para integração dos refugiados. Pode-se ler ainda que o objectivo 3 do referido plano destaca a importância da prevenção, contenção e resolução de conflitos inter e intra Estados pela via pacífica, para tal recomendando os seguintes aspectos: «(i) Establish a common understanding on the target groups for reintegration and identify partners for funding; (ii) Develop a hand book on social reintegration; (iii) Share the best experience and practices of the region on social reintegration of demobilised combatants, refugees and internally displaced persons; and (iv) Organise training workshops and seminars.»[924]

Por seu turno a legislação nacional de Moçambique sobre a matéria é constituída pelas já citadas leis 21/91 (lei sobre o estatuto de refugiado) e a 5/93 (lei que regula a entrada, permanência e saída de estrangeiros) no território nacional.

Ao abrigo do número um do artigo 5 da lei 21/91, está previsto que «o refugiado, em princípio, goza dos direitos e tem os deveres próprios dos estrangeiros residentes na República de Moçambique [...]»[925]; enquanto o número três do artigo em alusão estabelece que «a favor do refugiado será emitido um documento de identidade

[924] http://www.sadc.int/themes/politics-defence-security/public-securit/refugees/
[925] *BOLETIM DA REPÚBLICA: Decreto n° 21/91*, de 31 de Dezembro, op. cit

comprovativo desta sua qualidade, e um documento de viagem, quando tenha de ausentar-se do país.»[926]

O exposto acima é complementado pelo artigo 37 da lei 5/93 que estabelece que «aos refugiados aplicar-se-á o tratamento previsto na lei aplicável, acordo ou convenção internacional de que a República de Moçambique será parte.»[927]

A leitura desses dispositivos regionais e nacionais permite compreender que em matérias reassentamento e movimentos de requerentes de asilo e de refugiados, ao que tudo indica, não há acordos bilaterais específicos entre o Estado moçambicano e aqueles dois países anteriormente identificados (Tanzania e Malawi) como sendo os locais por onde entram os requerentes de asilo e refugiados no contexto da continuação dos percursos migratórios.

Sob este ponto de vista, pode- se referir que o reassentamento faz-se dentro dos pressupostos estabelecidos pelo ACNUR mediante acordos tripartidos entre aquela organização humanitária, o país hospedeiro e o novo Estado de asilo, sendo que este último manifesta vontade e disponibilidade para o acolhimento dos candidatos ao asilo mediante quotas internamente estabelecidas para o efeito.

Por sua vez, a mobilidade dos requerentes de asilo e refugiados faz-se no quadro do espírito de permitir a busca de uma assistência o mais adequada possível noutros países de asilo. Neste contexto, quando aqueles Estados por onde os requerentes de asilo transitam ao permitirem que aqueles abandonem os seus territórios e se desloquem para Moçambique, mais não fazem do que implementar os dispositivos internacionais sobre a protecção e assistência dos refugiados.

Uma vez no território moçambicano, o Estado segue a mesma lógica e as pessoas visadas passam a ter o mesmo tratamento reservado aos restantes estrangeiros razão pela qual têm acesso a documentos de viagem tais como passaporte o que lhes abre

[926] Ibid, *BOLETIM DA REPÚBLICA: Decreto n° 21/91*, de 31 de Dezembro, op. cit
[927] *BOLETIM DA REPÚBLICA: lei n° 5/93*, de 28 de Dezembro, op. cit

possibilidade de viagens para diferentes países desde que cumpram com as formalidades e requisitos estabelecidos nos referidos países de destino.

Sob este ponto de vista, a mobilidade dos requerentes de asilo não resulta, necessariamente, do incumprimento de quem quer que seja das suas obrigações internacionais na assistência aos refugiados, mas decorre de uma complexidade maior de factores que vão desde a ausência de condições humanamente dignas de acolhimento de refugiados, em diversos países de asilo, até a perseguição do imaginário migratório que coloca determinados países com maiores facilidades de integração e prosperidade no topo das prioridades migratórias das pessoas visadas.

5.2. O desiderato do Estado moçambicano de transformação em país de reassentamento

Nos tempos que correm, a presença de requerentes de asilo no país é associada a um eventual incumprimento da Tanzânia das suas obrigações no que diz respeito ao tratamento adequado a ser dado a estes exilados e a emergência do reassentamento como uma estratégia que poderia servir como um meio de contenção das entradas de requerentes de asilo no país.

Relativamente ao eventual incumprimento da Tanzânia das suas responsabilidades internacionais a este propósito, Adérito Matangala, refere que não obstante o facto daquele país vizinho histórica e politicamente ser correcto com Moçambique a questão da facilitação de travessia é considerada como sendo um dos maiores problemas do cumprimento dos entendimentos bilaterais entre os dois países no que diz respeito ao modo de gestão dos refugiados.

Assim, aquele entrevistado considera que aquele país enquanto Estado membro da SADC, da OUA e subscritor das Convenções internacionais, tal como Moçambique, tem as suas responsabilidades, sobretudo, no cumprimento dos acordos bilaterais discutidos

dentro da comissão de defesa e segurança onde está incluída a componente refugiados e outros temas tais como tráfico de órgãos e seres humanos, o tráfico de viaturas e caça furtiva.

Neste sentido, a alegada facilitação de travessia dos refugiados é interpretada por Adérito Matangala como sendo resultado de uma atitude visando «*distribuir o mal pelas aldeias*» [928] uma prática recorrente na região que reflecte maior preocupação e cuidados com as pessoas que entram e menos com aqueles que saem de um país ao outro. É assim que é justificada, por exemplo, a presença de numerosos estrangeiros presentes no território sul-africano, alguns dos quais tendo transitado por Moçambique.

Como se pode constatar o alegado incumprimento da Tanzânia das suas responsabilidades internacionais, progressivamente, emerge como uma prática discursiva que serve para suavizar as dificuldades que Moçambique enfrenta para lidar com a presença de requerentes de asilo no país, controlar eficazmente as múltiplas rotas de entrada mesmo depois do endurecimento dos procedimentos de entrada nos postos convencionais. Assim, com vista a inverter a situação da presença de requerentes de asilo provenientes de regiões não limítrofes de Moçambique, tal como sugere Adérito Matangala, a Tanzânia deveria proceder a contenção desses fluxos migratórios restringindo a circulação somente para casos excepcionais definidos dentro do entendimento mútuo entre os dois países.

A ênfase na retenção, no bloqueio da circulação dos exilados e na autorização de continuidade do percurso migratório para certos requerentes de asilo mediante um consentimento prévio, da parte moçambicana, como se pode constatar, para além de restringir e limitar o acesso ao direito de asilo através da transformação da Tanzânia numa espécie de filtro dentro de um funil que reduziria a presença de refugiados no território moçambicano, possibilitaria a externalização da triagem dos requerentes de asilo, que vem para Moçambique, a partir da Tanzânia assim como contribuiria para a transformação daquele país numa espécie de «Estado tampão.»

[928] Entrevista com Adérito Matangala, Agosto de 2015

Para permitir a efectivação desta abordagem, o que tem vindo a acontecer no âmbito desta gestão dos mecanismos de controlo de circulação dos refugiados, tal como refere Adérito Matangala, é um reforço de cooperação regional em matérias de defesa e segurança, visando a harmonização de políticas de gestão dos refugiados que, em linhas gerais, vai contribuir para que cada país membro da SADC assuma as suas responsabilidades de onde resultaria que só seria permitida a entrada de exilados no quadro de num modelo orientado exclusivamente para o reassentamento, uma estratégia que funcionaria nos seguintes moldes:

«[...] *aqueles que efectivamente podem estar em risco na Tanzânia podem ser distribuídos pelos Estados membros, aqueles que estiverem em risco em Moçambique podem ser distribuídos pelos Estados membros e existe uma política para isso que é a política do reassentamento*.» [929]

Como se pode depreender, o reassentamento é percebido como uma estratégia que reduziria os pedidos de asilo e a existência de refugiados no país uma vez que os procedimentos de entrada baseados neste modelo são de uma complexidade considerável.

De acordo com o ACNUR, reassentamento é a transferência de refugiados de um país de asilo para um outro Estado que os aceita e concorda em concedê- los permanência definitiva [...] os Estados de reassentamente providenciam para os refugiados protecção física, incluindo acesso aos direitos cívicos, políticos, económicos, sociais e culturais similares aos usufruídos pelos cidadãos nacionais.[930]

Nessa perspectiva tal como indica o ACNUR, o reassentamento emerge como a única solução durável que envolve a re-alocação de refugiados de um país de asilo para um terceiro país. Em Moçambique, o envio de refugiados à um terceiro país é uma medida restrita que abrange somente aqueles cujo o estatuto já foi acordado pelo Estado

[929] Entrevista com Adérito Matangala, caderno de transcrição-entrevistas Maputo, Agosto de 2015

[930] Resettlement is the transfer of refugees from an asylum country to another State that has agreed to admit them and ultimately grant them permanent settlement [...] resettlement States provide the refugee with legal and physical protection, including access to civil, political, economic, social and cultural rights similar to those enjoyed by nationals. In: http://www.unhcr.org/resettlement.html

enquanto que os requerentes de asilo dada a sua situação de liminaridade, por força do artigo 15 da lei 21/91 (lei sobre o estatuto de refugiado), não podem ser objecto de reassentamento. Com efeito o artigo 15 da citada lei estabelece o seguinte:

> «Artigo 15 (Proibição de envio do candidato a refugiado para outro território)
>
> Não é permitido o envio do candidato ao direito de asilo para qualquer país, antes de ter lugar a decisão sobre o pedido de asilo requerido».[931]

Conforme se pode constatar, a legislação moçambicana quando faz referência ao reassentamento é na perspectiva de envio de refugiados que se encontram no país para os outros Estados e não, necessariamente, sobre os procedimentos de entrada no território nacional de refugiados que se encontram nos outros países. Sob este ponto de vista, se subentende que os referidos mecanismos de reassentamento de refugiados para Moçambique estão cobertos na globalidade dos dispositivos internacionais que prevêem a ocorrência desta prática.

Em termos concretos isto significa que os países como a Tanzânia enquanto hospedeiros de refugiados provenientes de regiões não limítrofes de Moçambique, necessitam da boa vontade deste último Estado para permitir o reassentamento de exilados no seu território.

A proposição que tem sido defendida por Moçambique visa mostrar, essencialmente, que o facto dos refugiados serem provenientes de zonas não limítrofes do país, por si só, já é uma razão, suficientemente forte, para que se bloqueie a circulação dos mesmos e gozando da prerrogativa de não possuir nenhuma linha de fronteira com esses países, tradicionalmente, produtores de refugiados, Moçambique passaria a ser apenas um país de reassentamento e, não necessariamente, um país de asilo, em primeira instância, tal como acontece nos moldes actuais.

Este posicionamento, em primeiro lugar, não só esvazia o sentido da noção de continuação do percurso migratório e a busca de asilo num outro Estado, como também

[931] *BOLETIM DA REPÚBLICA: Decreto n° 21/91*, de 31 de Dezembro, op. cit

retira este tipo de movimentos do quadro explicativo da presença recorrente de requerentes de asilo em Namoto. Estes elementos anteriormente evocados vêm, uma vez mais, trazer algumas evidências de que em Moçambique são, cada vez, maiores as preocupações em torno da presença de exilados facto que, em certa medida, justifica as tentativas de restrições de entrada de requerentes de asilo que se tem verificado, no território nacional, sobretudo, através dos postos convencionais de travessia.

Em segundo lugar o posicionamento supracitado, em grande medida, (i) minimiza a questão da superlotação dos campos de refugiados nesses «Estados tampão»; (ii) ignora a dimensão da persistência da instabilidade que constitui o principal factor para que os refugiados abandonem os seus países de origem e; (iii) propõe uma regionalização do problema dos refugiados, sendo que a principal responsabilidade de protecção dos mesmos deve ser assumida por aqueles países vizinhos dos locais de proveniência desses refugiados.

Estes dados evidenciam e ajudam a compreender a lógica da abordagem *sécuritaire* na problemática dos refugiados onde, de um modo geral, as questões humanitárias de assistência e de protecção são relegadas para um plano secundário de forma sistemática como resultado do descrédito que se foi construindo ao longo dos tempos tanto a volta do perfil do requerente de asilo, quanto a volta da legitimidade dos fundamentos do pedido de asilo.

Todo este conjunto de elementos põe em causa a solicitação de asilo enquanto factor primordial da afluência de exilados, secundarizam as motivações que movem a busca de asilo no território nacional, reduzem e esvaziam a dimensão do que significa ser subscritor de convenções internacionais. Em consequência dos aspectos anteriormente referidos, tem emergido algumas práticas de interdição de entrada, no território nacional, para as pessoas indocumentadas e a sua respectiva recondução à Tanzânia.

5.3. Retomar o percurso migratório e buscar melhores condições de vida fora de Moçambique

A questão da emigração a partir ou através de Moçambique de populações provenientes de diferentes regiões do continente africano, principalmente, o Corno de África e os Grandes Lagos emerge, repetidas vezes e em diferentes fontes, como sendo um dos aspectos de maior destaque quando se fala de migrações internacionais no país.

O destino mais citado é o território sul-africano, mas em proporções mais reduzidas pode-se, igualmente, encontrar algumas referências aludindo os países desenvolvidos. Se para o primeiro caso as evidências da ocorrência de tal experiência migratória são suficientemente fortes, para o segundo a situação é relativamente diferente pois emerge, na maior parte das vezes, ao nível das práticas discursivas das pessoas que encontram no reassentamento a possibilidade soberana de mudar em definitivo as condições sociais de existência marginal ou em algumas referências do ACNUR designadas News Stories, Briefing Notes ou Press Releases.

Em qualquer um dos casos de emigração, o que está em causa é o imaginário migratório construído em torno do estrangeiro como um universo de possibilidades para alcançar melhores condições de vida. Na etapa que se segue tentaremos analisar como é que estas narrativas se constroem e se consolidam destacando num primeiro momento os discursos em torno da África do Sul e, seguidamente, em torno do mundo desenvolvido.

5.3.1. Da existência marginal em Moçambique à busca de alternativas de sobrevivência na África do Sul

A representação social construída em torno da África do Sul, descreve este país como um universo de possibilidades de progressão na vida para a maioria dos migrantes que procuram para lá chegar. Com efeito a descrição efectuada por Pierre-Paul Dika resume a imagem daquilo que se pensa e se diz daquele país vizinho:

« L'Afrique du sud étant indiscutablement le pays le plus riche du continent. Ce pays est ainsi un pôle magnétique de l'Afrique australe avec la possibilité d'y exercer un leadership et avec 40% du PIB de toute l'Afrique subsaharienne.»[932]

Estas potencialidades se, por um lado, evidenciam o peso e a importância daquele país no contexto regional e continental do ponto e vista económico, por outro lado, ajudam a ilustrar a persistência do imaginário migratório construído e justificam todas as estratégias migratórias levadas a cabo a partir do território moçambicano para se alcançar aquela potência económica.

Estas experiências de emigração ou de tentativa de emigração constituem uma realidade que tem alimentado diversas interpretações, algumas das quais que servem de elementos de prova para ilustrar a existência de práticas relacionadas ao tráfico transfronteiriço de seres humanos e a existência cada mais maior dos chamados falsos refugiados, no território moçambicano, que a pretexto de pedido de asilo, entram no país para depois tirarem vantagens da proximidade geográfica entre os dois países e encetarem uma emigração clandestina para o país vizinho.

Tais discursos se, por um lado, têm o mérito de denunciar o contrabando de pessoas, as condições inadequadas como essas viagens são realizadas, a fatalidade que daí resulta[933] e evidenciarem a persistência do peso e da importância do imaginário migratório sobre aquele país para um número considerável de migrantes, por outro lado, tais abordagens esbarram nesse discurso genérico e revelam uma dificuldade de se distanciar deste lugar-comum porque, sistematicamente, põem de lado a importância das causas moçambicanas que podem concorrer a efectivação dessa emigração.

Assim, continuar falar de emigração para África do Sul na perspectiva de tráfico de pessoas ou do simples desejo de chegar àquele país apenas porque é tido como *el dorado* é varrer para debaixo do tapete e negligenciar a complexidade dos fenómenos

[932]Pierre-Paul Dika. *La nouvelle politique d'immigration de la nouvelle Afrique du sud*… op. cit., p.16

[933] UNHCR-Mozambique: «Deaths in Mozambique highlight risks faced by asylum-seekers heading south», News Stories, 8 February 2011; UNHCR– Mozambique: «Eight asylums-seekers suffocate in Mozambique in route to South Africa», Briefing Notes, 8 February 2011

sociais por detrás dessa emigração, entre os quais, a tentativa de fuga da difícil integração dos exilados na sociedade moçambicana.

Tal como sublinhamos em ocasiões anteriores, o lugar do refugiado na lógica política moçambicana de 1975 aos dias de hoje mudou radicalmente, do acolhimento incondicional no âmbito da solidariedade internacionalista passamos para um estrangeiro tolerado no âmbito do cumprimento dos dispositivos internacionais. Todavia essa tolerância mostra-se, inúmeras vezes, problemática porque não permite uma integração efectiva dos exilados o que favorece a persistência desse espectro de um défice entre o administrativamente previsto e a prática quotidiana.

Nesta perspectiva, a ideia central que queremos defender é aquela que procura explorar esta outra face da moeda, recorrentemente menos abordada, seja por um limitado debate teórico em torno das dinâmicas migratórias dos migrantes intra africanos a partir de Moçambique, seja pela necessidade de continuar a alimentar o discurso, politicamente correcto, de que a causa dessas migrações é intrínseca a esses migrantes, por conseguinte, sob pretexto de requerer asilo usam o território nacional como país de trânsito.

A persistência desta narrativa retira a difícil integração dos exilados na sociedade moçambicana do quadro das causas que induzem os mesmos a optarem pela emigração, uma vez que o Governo e o povo moçambicanos são tidos como solidários e a política de asilo de Moçambique é considerada generosa.

Assim, se considerarmos que o modelo de acolhimento vigente em Moçambique determina o campo de refugiados como local de acomodação e ao mesmo tempo são irrefutáveis as dificuldades que esses exilados enfrentam para se integrarem na sociedade moçambicana pode-se considerar que as importantes vagas de migrantes que, desde os princípios dos anos 1990, afluem o território sul-africano, tal como indicam a OIM (2009)[934] UNHCR e OIM (2010)[935], são também resultado dessas dificuldades enfrentadas pelos exilados no seu processo de integração em Moçambique que se traduz na sua existência marginal de longa duração, sobretudo, do ponto de vista administrativo

[934] Christofer Howwod, In pursuit of the southern dream: victims of necessity, op. cit.
[935] UNHCR e OIM.*Une route longue et sinueuse*… op. cit.

e não apenas da vontade de emigrar para o país vizinho porque é economicamente mais forte e mais atractivo como recorrentemente se tenta demonstrar.

É na mesma proporção de tentativa de fuga a difícil integração de exilados na sociedade moçambicana que deve ser entendido o sonho de alcançar o mundo ocidental analisado seguidamente.

5.3.2. O inevitável sonho de chegar aos países desenvolvidos

O sonho de ir aos países desenvolvidos é outra das narrativas que povoam o imaginário de um número considerável de exilados que tentam escapar das dificuldades que enfrentam para a sua integração durável na sociedade moçambicana.

Este quadro, visível na realidade moçambicana, revela um padrão de continuidade de um cenário que pode ser encontrado em diversos contextos como já foi documentado por outros pesquisadores. A título de exemplo a politóloga Catherine Wihtol de Wenden no trabalho « *La question migratoire au XXI^e siècle : migrants, réfugiés et relations internationales »* sublinha que as representações sociais em torno dos países desenvolvidos são construídas graças a « […] l'information, télévisuelle, mais aussi la radio, internet, les téléphones portables, les cassettes ont donné à voir des modes de vie et de consommation facteurs d'imaginaire migratoires et d'odyssées modernes […] » [936]

De igual modo, aquela pesquisadora aponta como factores que concorrem para a edificação do imaginário anteriormente referido, «[…] l'absence d'espoir dans le nombre croissant de pays en développement, hier mobilisés par l'après-indépendances des Etats et aujourd'hui frappés par crises politiques, économiques, environnementales, n'a pas donné d'issue perceptible de changement à l'échelle d'une vie. Le droit de sortie s'est étendu alors que le droit d'entrée s'amenuisait.»[937]

[936] Catherine Wihtol de Wenden. *La question migratoire au XXI^e siècle.*…op.cit.,p. 23
[937] Catherine Wihtol de Wenden, op.cit.,p. 24

Num contexto em que a emigração sul-norte é cada vez mais selectiva e restritiva, a concretização desse sonho passa, entre outras, pela mobilização de umas das possibilidades existentes, por exemplo o reassentamento.

Em Moçambique para que se seja elegível ao reassentamento são necessárias três condições fundamentais (i) ser refugiado já com o estatuto outorgado pelo Ministério do Interior; (ii) a existência de um terceiro país que voluntariamente mostra a sua disponibilidade em receber as pessoas elegíveis e (iii) estar numa situação eminente de insegurança ou perigo, quer do ponto de vista individual ou de qualquer um dos membros da família para aqueles que vivem nestas circunstâncias.

Apesar da decisão final de partida para um novo local de exílio não depender das autoridades moçambicanas, o último factor do conjunto daqueles três anteriormente referidos é, repetidas vezes, considerado infundado.

A este propósito da entrevista com Anabela Varela, pode-se perceber o grau de minimização da veracidade das alegações apresentadas como fundamento para se deixar o país por via do reassentamento. A título de ilustração aquela entrevistada refere que são frequentes casos em que se alega a existência de violação sexual de menores como elementos de suporte de insegurança e de perigo, mas de forma recorrente tais casos de violação sexual são forjados, todo o esforço empreendido visa justificar a necessidade de partida em direcção aos países europeus e aos Estados Unidos.

A minimização da veracidade destes elementos de prova apresentados pelos exilados ganha corpo quando um outro funcionário do INAR, membro da CCR, no caso concreto Ivo Boaventura considera que o refugiado, de um modo geral, é um indivíduo com muita artimanha e o que está em Nampula, em particular, quando já lhe tiver sido acordado o estatuto de refugiado, a primeira coisa que faz é inventar uma outra história para poder ter o reassentamento, para poder ir para o Canada, Estados Unidos, França e por aí além.

A realidade acima descrita nas análises anteriores como aquela desenvolvida por Denise Malauene já apontavam para a mesma direcção. O trabalho em alusão constatou

por exemplo que os congoleses «[...] fisicamente vivem em Maputo, mas teoricamente em viagem para o estrangeiro, porque eles não querem ficar em Moçambique. Eles esperam aqui na esperança do reassentamento, consequentemente resistem a integração ou outra forma de assentamento que possa perigar ou obstruir as possibilidades de reassentamento.» [938]

Não obstante a descrição acima apresentada, de tempos em tempos esta possibilidade de se chegar ao mundo dos países desenvolvidos tem-se tornado uma realidade para alguns exilados[939], contudo o processo que vai da fase da preparação dessa nova experiência migratória à data de partida, propriamente dita, é moroso tal como a atribuição do estatuto de refugiado, chega a durar vários anos e ao longo desse período os candidatos em questão para além de várias entrevistas possam por exames médicos.

O reassentamento, embora seja uma das soluções duráveis, tal como se pode ler nos relatórios do INAR não é a primordial segundo a política do ACNUR responsável por este acto. Apesar desta realidade, o quadro abaixo apresentado permite traçar uma imagem panorâmica da problemática em questão.

[938] Denise Malauene. The impact of the Congolese forced migrants «permanent transit» condition…, op. cit., p. 42

[939] UNHCR– Mozambique: «UNHCR resettles some 200 African refugees from Mozambique to the USA», News Stories 22 September 2005

Tabela 4: Refugiados reassentados num terceiro país, a partir de Moçambique

País de Origem	2011	2012	2013	2014	Total
Burundi	14	9	36	-	59
Eritreia		-	1	-	1
RDC	62	14	188	-	264
Ruanda		6	4	-	10
Somália		-	7	-	7
Sudão		1	-	-	1
Total	76	30	236	-	342

Fonte: Adaptado, Relatórios anuais do INAR

A imagem que acabamos de apresentar é ilustrativa das dificuldades, porque passam os refugiados que procuram chegar ao mundo desenvolvido fugindo das dificuldades enfrentadas para a sua integração na sociedade moçambicana.

6. Conclusão do capítulo 6

No presente capítulo tentamos argumentar que através da multiplicação de critérios de avaliação de pedido de asilo, há cada vez menos garantias de acesso a esse direito, não se sabe ao certo que factores são considerados satisfatoriamente e quais é que conseguem persuadir as pessoas que decidem pela atribuição do estatuto de refugiado.

Assim, como resultado da ausência de uma posição coerente por parte das autoridades moçambicanas sobre o tratamento reservado aos crescentes pedidos de asilo no país desembocamos, por um lado, num cenário de legitimação da rejeição de pedidos de asilo e, de outro lado, encontramos um quadro que pode ser descrito como sendo caracterizado por uma difícil integração destes na sociedade moçambicana.

Esta realidade se a primeira vista pode parecer esporádica, involuntária a sua persistência e perpetuação no tempo tem-se transformado num acontecimento normal que nos permite considerar que se trata de efeitos de uma orientação política que se enquadra numa estratégia mais ampla de controlo do acesso ao direito de asilo no país.

Decorrente desta situação encontramos um INAR que, no seu dia-a-dia, lida com três tipos de exilados, a saber: os casos favoráveis, aqueles que a CCR recomenda a atribuição do estatuto de refugiado, em geral, são em menor número; enquanto em maior número são respectivamente os casos rejeitados, aqueles que a CCR é pela não atribuição do estatuto de refugiado e, finalmente, os casos pendentes aqueles tidos como sendo processos suscitam dúvidas ou que a situação do país de origem é descrita como sendo indefinida.

Diante destes dois últimos casos o INAR se encontra na ambiguidade entre a aplicação integral do previsto na legislação, nomeadamente, a suspensão da assistência e a consequente transferência das pessoas implicadas para a categoria de imigrantes ilegais e a não aplicação deste dispositivo o que permite a emergência do exilado como um estrangeiro tolerado a desenvolver formas de auto inserção através das liberdades e benefícios, em princípio, vedados pela dispositivos legislativos ou pelas reservas formuladas a Convenção de Genebra, entretanto a manutenção das mesmas deixa viva a possibilidade de, há qualquer momento, se limitar essa tolerância concedida aos exilados sempre que se justificar.

Este exemplo mostra que quando é conveniente para as autoridades moçambicanas, a manipulação da legislação não constitui uma barreira no processo de gestão do dossier dos refugiados. Sob este ponto de vista, aquela desculpa segundo a qual a rejeição dos pedidos de asilo resulta da inadequação dos mesmos ao postulado na legislação é uma narrativa problemática, cuja plausibilidade está esgotada.

Esta estratégia ambígua revela que o lugar reservado aos exilados no ordenamento social moçambicano não é um dado adquirido, mas sim uma construção histórica maleável, mas do ponto de vista simbólico um forte factor de maximização da imagem de um país que apesar de ter assumido certas reservas que limitam a integração efectiva do

ponto de vista administrativo dos refugiados na sociedade moçambicana, na prática ao não aplicar esses dispositivos age no sentido contrário ao espírito que norteou a adopção dos mesmos. Esta ambivalência faz com que Moçambique seja considerado um país politicamente generoso face aos refugiados.

Apesar deste discurso recorrente, um olhar criterioso à generosidade aludida permite constatar que na verdade ao se pautar por uma indefinição, ambiguidade entre descartar e não descartar os exilados rejeitados da alçada do INAR esta postura representa mais uma tentativa de artificialização da protecção e integração destes no país.

Assim, para contornar a sua existência irregular do ponto de vista administrativo, mas menos marginal do ponto de vista das suas redes sociais, sobretudo comerciais, numerosos migrantes, que não são integrados na sociedade moçambicana, capitalizam o comércio como uma das múltiplas estratégias de sobrevivência nas cidades, nomeadamente, Nampula.

De igual modo, parte importante destes alternativamente continuam o seu percurso migratório e conseguem chegar a África do Sul. Sob este ponto de vista a emigração não é apenas resultado da propensão que estes grupos têm para a mobilidade, é uma atitude pragmática para tentar escapar da situação de suspensão de longa duração e de difícil integração na qual se encontra a maioria de exilados em Moçambique.

Deste modo pode-se referir que contrariamente ao que se pode pensar, apesar de Moçambique ser signatários de acordos e convenções internacionais sobre refugiados, a política de asilo do país não está orientada para a integração efectiva dos exilados, este assunto continua uma agenda marginal na estrutura do funcionamento do Estado, como consequência da ausência de uma vontade política para o efeito.

Conclusão Geral

Exilados sem asilo: como é que Moçambique contribui na crise daquele direito universal e marginalização de refugiados?

A problemática dos refugiados é uma realidade cada vez mais actual e global envolvendo quase todos os países do mundo seja como locais de origem, de trânsito, de asilo ou como financiadores das agências caritativas.

A análise cruzada de diversos dados mobilizados ao longo desta pesquisa permite constatar que à escala mundial, o direito de asilo enfrenta uma crise generalizada. Desde o seu estabelecimento em 1948 como um direito universal e sua incorporação na Convenção de Genebra de 1951, enquanto dispositivo adoptado para garantir a efectividade da sua implementação, verificou-se um contínuo reajustamento dos pressupostos desse direito universal.

Primeiramente tais reajustamentos visavam responder aos interesses estratégicos da guerra fria onde os refugiados eram acolhidos com a finalidade dos blocos beligerantes se desacreditarem mutuamente ou para fazer face as necessidades da economia devido a escassez da força de trabalho, posteriormente visavam a limitação e o controlo dos fluxos migratórios para os países economicamente robustos e, finalmente à escala global, limitar a ocorrência de focos de insegurança, o terrorismo e as ameaças à soberania dos Estados, hoje associados a circulação e a presença de refugiados.

Para assegurar estes dois últimos desideratos, nos tempos que correm, está em curso, em vários contextos, a externalização do asilo, a rejeição de exilados, a fraca integração dos refugiados nos países de acolhimento.

Em números cada vez maiores como consequência do fracasso das medidas visando impôr a paz mundial e corrigir as crises do Estado moderno os refugiados são acomodados longamente em campos onde vivem de forma ambígua e à margem da

sociedade, transformam-se progressivamente em quase cidadãos, estrangeiros tolerados, indesejados e dependentes da assistência humanitária internacional que se pereniza ao longo de várias décadas contrariando, deste modo, a natureza provisória e o carácter de emergência que norteou o seu acolhimento enquanto se viabiliza uma solução durável sobre o seu futuro.

As análises mobilizadas neste trabalho referem ainda que a situação acima descrita fica, igualmente, a dever-se à dificuldade que os vários países de asilo têm em pensar com clareza o lugar do refugiado na sociedade de acolhimento e ao contínuo direccionamento das responsabilidades de assistência dos refugiados ao ACNUR e as agências caritativas.

Moçambique país independente de 1975, a sua experiência de convivência com os refugiados remonta à esse período da proclamação do Estado e se estende até aos dias de hoje. Ao longo desse período, a significação da noção de refugiados, a ideologia do asilo, os mecanismos de acesso e de controlo desse direito mudaram, consideravelmente, de acordo com o contexto interno e conjuntura regional que coincide com a história da instituição responsável pela gestão dos refugiados no país.

Decorrente desse contexto anteriormente referido a experiência de Moçambique na gestão dos refugiados subdivide-se em três períodos, a saber: (i) 1975-1983: período do apoio internacionalista da Frelimo aos movimentos de libertação na África Austral e o surgimento do NARML; (ii) 1983-1996: período de assistência aos moçambicanos exilados e retornados, nos países vizinhos assistidos pelo NAR; (iii) 1996 aos dias de hoje: período da acomodação de refugiados dos Grandes Lagos, do Corno de África e a criação do INAR, o parceiro governamental do ACNUR no tratamento dos pedidos de asilo, sobretudo, para esses dois grupos de refugiados anteriormente referidos.

As análises desenvolvidas por alguns pesquisadores bem como o discurso das autoridades moçambicanos, consideram que Moçambique do ponto de vista de asilo é politicamente generoso e um bom país para se ser refugiado. Para justificar esta imagem são apontados, entre outros, o facto de que apesar do país no acto da adesão da

Convenção de Genebra ter assumido algumas reservas que limitam a liberdade de movimentos, ao acomodar os refugiados em Marratane, um campo aberto, que não impede a saída dos mesmos para diferentes locais do país, em particular na cidade de Nampula e ao não limitar o acesso à alguns direitos a partida reservados aos cidadãos nacionais na prática essa realidade mostra que a implementação de tais restrições na se efectiva.

A presente pesquisa tinha em vista compreender, por um lado, o substrato das transformações que o Estado sofreu para responder aos desafios impostos por cada uma das abordagens adoptados para fazer face a problemática dos refugiados no país e, por outro lado, discutir em que é que a situação actual do país difere ou não dos restantes casos conhecidos de gestão problemática do direito de asilo e marginalização de refugiados no mundo.

1. A fabricação, implementação e ruptura da ideologia internacionalista de asilo

Ao longo de vários anos, o actual território de Moçambique esteve sob dominação colonial portuguesa que foi objecto de vários episódios contestatários que ganharam novo ímpeto a partir dos finais dos anos 1950 quando numerosos moçambicanos partiram para a emigração e no exílio criaram os movimentos nacionalistas que, posteriormente, deram origem a Frelimo, em 1962, que dois anos mais tarde desencadeou a luta armada de libertação nacional.

Esta experiência de exílio, enquanto uma retaguarda segura da Frelimo conjugada com o ambiente internacional de reconhecimento pela ONU e pela OUA dos movimentos de libertação e aceitação dos refugiados, foi determinante não só para a derrocada do colonialismo português como também para a construção da ideologia de asilo, da noção de refugiados e para a génese da legitimidade política de apio ao ANC e a ZANU que vigoraram no país no período de 1975 a 1983.

Quando Moçambique alcança a independência nacional, o contexto regional era marcado por dois acontecimentos importantes, de um lado, a luta de libertação no Zimbabwe e, de outro lado, o combate contra o apartheid.

Assim, movido pela ideologia de solidariedade internacionalista de Estado engajado à mudar esse contexto regional e pelo facto que a proibição de actividades subversivas imposta pela OUA excluía os países não independentes, nomeadamente, o Zimbabwe e a África do Sul o Estado moçambicano abre-se ao asilo e acomoda refugiados e membros dos movimentos de libertação da ZANU e do ANC replicando, deste modo, aquela experiência de asilo pela qual a elite dirigente da Frelimo, de então, passou nos países vizinhos.

No mesmo período uma segunda categoria de exilados beneficiou de asilo no país trata-se de refugiados latino americanos, acomodados com o objectivo de colmatar o vazio que a partida de portugueses deixou no récem proclamado Estado moçambicano.

Para acomodar os zimbabweanos foram criados vários campos de refugiados, em geral, nas zonas próximas da fronteira entre os dois países e para responder aos desafios que a acomodação de exilados impõe foi criado em 1977 o NARML, a primeira estrutura administrativa responsável pela assistência de todos refugiados em Moçambique.

A solidariedade e apoio àqueles movimentos de libertação dos países vizinhos permitiu a ocorrência de avanços significativos nos processos de libertação naqueles países, uma situação que motivou o surgimento de uma guerra de agressão que, posteriormente, viria a se transformar em guerra civil, inicialmente apoiada pelo regime rodesiano e mais tarde pelo regime do apartheid.

A intensificação da guerra civil obrigou à fuga massiva de milhares de moçambicanos para os países vizinhos em busca de asilo.

Este modelo de concepção quer da noção de refugiados, quer da ideologia de asilo assente na solidariedade internacionalista foi descontinuado por dois eventos fundamentais, a saber: (i) a proclamação da independência do Zimbabwe em 1980 e (ii) adesão a Convenção de Genebra em 1983.

A independência do Zimbabwe para além de marcar o fim da concepção do asilo como uma ferramenta ao serviço de um processo libertador significou o fim da presença de exilados daquele país através do encerramento de vários campos de refugiados e o repatriamento dos numerosos zimbabweanos ora acomodados no país.

Por sua vez, a adesão a Convenção de Genebra para além de, estrategicamente, ter sido adoptada como um mecanismos visando fazer face a produção de refugiados para os países vizinhos que fogem da guerra civil, representou formalmente o abandono da lógica de acomodação de exilados sob bases ideológicas da solidariedade internacionalista e o início da progressiva prevalência de categorias de pensamento e modos de acção da maquinaria burocrática do ACNUR.

A partir desse momento, as atenções das autoridades moçambicanas foram orientadas no sentido de apoio e assistência aos exilados moçambicanos nos países vizinhos e aos que nos finais da década de 1980 começaram a regressar ao país. Esta viragem para o predomínio de categorias de pensamento e modos de acção da maquinaria do ACNUR para além do estabelecimento de uma nova estrutura administrativa de assistência aos refugiados (NAR) marcou o início, em 1986, da fabricação da legislação sobre os refugiados no país e dos pressupostos que norteiam o controlo de acesso ao direito de asilo.

No conjunto da trajectória de Moçambique na gestão dos refugiados, a assistência aos retornados corresponde a fase de transição onde refugiados não são os «outros», os estrangeiros, mas os moçambicanos, a questão de fundo não é o asilo, mas a reintegração social, cujo regresso à Moçambique é de forma recorrente descrito como espontâneo ou voluntário. Tal facto se pode ser aplicável para alguns, não pode no entanto ser generalizado.

De facto o exame efectuado as modalidades de implementação dessa nova abordagem permite-nos relativizar aquele aparato discursivo uma vez que o repatriamento, entre as outras formas de solução do problema dos refugiados, nomeadamente, a integração definitivo no país de asilo e o reassentamento num terceiro país, aquele emergiu como a única possibilidade equacionada pelos países de

acolhimento e o ACNUR que rubricaram com Moçambique os chamados acordos tripartidos visando o regresso ao país de origem, uma proposta de solução que empurrava automaticamente para a clandestinidade todos que não se engajassem no referido processo.

A realidade acima referida, de algum modo, evidencia uma certa forma a dificuldade de integração destes naqueles países, não obstante o tempo considerável de vida passado nos mesmos.

Uma vez obrigados à regressar pela força das circunstâncias, alguns destes retornados foram acomodados em vários centros de trânsito, ao longo do país, dos quais se destaca o centro da Massaca que, progressivamente, se transformou em campo misto de refugiados acomodando os retornados e os refugiados provenientes de regiões não limítrofes de Moçambique que já eram uma realidade.

Dados disponibilizados pelas autoridades moçambicanas de migração, de assistência aos refugiados bem como aqueles tornados públicos pelo ACNUR e a OIM revelam que a partir dos anos 1990 no país iniciou-se uma nova etapa no que diz respeito a problemática das migrações internacionais, caracterizada por um influxo de requerentes de asilo provenientes dos Grandes Lagos e do Corno de África.

A fluência destes refugiados no país foi impulsionada por uma série de factores tais como (i) o retorno da estabilidade no país após 16 anos de guerra civil e crescimento económico que se seguiu graças, por um lado, aos investimentos estrangeiros e, por outro lado, aos donativos da comunidade internacional; (ii) a emergência de um novo fenómeno na região norte de Moçambique, de um modo geral, e na província de Nampula, em particular, ligado ao trabalho migrante, em grande parte, clandestino e actividades ilegais em torno das riquezas minerais e faunísticas; (iii) a atracção que representou para os imigrantes africanos o potencial da África do Sul após a abolição do apartheid no início dos anos 1990, altura em que as fronteiras da Europa tornaram-se cada vez mais herméticas.

Nesse contexto Moçambique constitui no princípio uma passagem obrigatória para se chegar à África do Sul e, posteriormente, nos anos seguintes um lugar de refúgio para aqueles que foram expulsos ou que foram impedidos de aceder ao *el dorado* sul-africano, (iv) os êxodos massivos que se seguiram, entre outros, o genocídio no Ruanda, os conflitos do Kivu, a instabilidade na Somália, e a superlotação dos campos de refugiados de países tradicionalmente hospedeiros (Malawi, Quénia, Tanzânia, Zâmbia).

Uma das consequências que advém do cenário anteriormente referido é a superlotação, encerramento do campo de refugiados da Massaca, a transferência e a abertura de um novo espaço de territorialização da alteridade, no caso concreto o campo de refugiados de Bobole.

A solução adoptada, se do ponto de vista humanitário era tecnicamente viável porque significava a criação de novas condições de acomodação, do ponto de vista político, cedo se mostrou inconveniente devido, por um lado, a sua proximidade com a capital o que permitia uma rápida e fácil mobilidade de refugiados que reivindicando melhorias na sua assistência e reassentamento em alguns países do mundo desenvolvido barricavam-se nas sedes de missões diplomáticas e consulares, nomeadamente, dos EUA e do ACNUR e, por outro lado, a proximidade com as fronteiras sul-africanas permitia uma mobilidade recorrente para aquele país o que contrariava a eficácia da política sul-africana de expulsão massiva de estrangeiros e controlo da imigração estrangeira.

Assim, visando solucionar estes problemas concretos os refugiados foram movimentados de Bobole para Marratane arredores da cidade Nampula, uma transferência nebulosa ao serviço da nova política de imigração estrangeira na África do Sul e da conveniência diplomático-consular em Maputo, mas a operação foi maquilhada com o discurso mediático da necessidade de melhorarias de condições de acomodação e maior disponibilidade de terras para as actividades agrícolas.

Sob este ponto de vista, o campo de Marratane emerge como uma solução que se pretendia humanitária de um problema político cujo objectivo era a invisibilidade dos refugiados na capital do país. É nesse contexto que desde 2003 para aos dias de hoje à

semelhança da realidade que se repete um pouco por todo o mundo Marratane é campo de refugiados de longa duração.

Este processo todo foi acompanhado de uma legislação específica. As análises efectuadas neste trabalho mostram que se os efeitos dessa evolução na produção legislativa começaram a se fazer sentir efectivamente a partir dos anos 1990 quando Moçambique como Estado, paulatinamente, passou de país produtor à país de imigração e receptor de refugiados, na verdade a primeira legislação sobre os refugiados data de 1986 altura em que foi adoptada uma directiva que estabelece os princípios gerais a serem observados para o estatuto de refugiados.

Aquele dispositivo foi complementado, a partir de 1988 pela aprovação do decreto 11/88, de 25 de Agosto relativa a ratificação da Convenção da OUA sobre os refugiados em África de 10 de Setembro de 1969 e pelo decreto 12/88, de 25 de Agosto sobre a ratificação do Protocolo Adicional de 31 de Janeiro de 1967, relativo ao estatuto de refugiado, posteriormente pela lei 21/91 (a lei que estabelece o processo de atribuição do estatuto de refugiado), Decreto 5/93, de 28 de Dezembro (a lei que regula a entrada, permanência e saída de estrangeiros, os direitos, deveres e garantias).

Nos tempos que correm a realidade é caracterizada pela limitação de acesso ao direito de asilo, pelo controlo das fronteiras, controlo da presença de estrangeiros no território nacional.

2. As modalidades de controlo do acesso ao direito de asilo e marginalização dos exilados

Dados empíricos do inquérito de terreno e de outras pesquisas mobilizadas nas nossas análises indicam que migrantes e os requerentes de asilo, presentes hoje no território nacional, escalam o país com recurso à múltiplas rotas e formas de entrar através das vias aérea, terrestre e marítima.

Esta diversidade de rotas, a multiplicidade de actores envolvidos no processo de recrutamento de potenciais migrantes, facilitação de entrada, a ocorrência de eventos que indiciam a ocorrência de tráfico de seres humanos, entradas ilegais através da fuga aos postos convencionais de travessia e recurso à locais onde o controlo das autoridades migratórias e fronteiriças não se faz sentir, conforme o esperado, a corrupção nos postos de travessia ou na obtenção de documentos pelos estrangeiros, evidenciam a manifestação da dimensão moçambicana da problemática do «business de la migration» no contexto da «migration industry».

Assim, na sequência do crescimento da demanda de asilo em Moçambique, o princípio orientador dos mecanismos de acesso ao direito de asilo é mais *sécuritaire* que assistencialista, um modelo que inicia na fronteira e se perpetua ao longo de todas as etapas de acesso ao direito de asilo.

Ao nível da fronteira, a manifestação da supra citada supremacia torna-se muito mais evidente porque é uma etapa, marcadamente, caracterizada pela secundarização do INAR, como se sabe, a instituição pública responsável por assegurar a assistência e a garantia da aplicação dos mecanismos de protecção dos requerentes de asilo e refugiados.

A secundarização daquela instituição se enquadra dentro da lógica organizacional do próprio Estado onde ao nível da fronteira, os actores presentes são, essencialmente, as forças de defesa e segurança, designadamente, a Migração cuja responsabilidade é o controlo do movimento migratório através da verificação dos documentos de viagem e a autenticidade do visto de entrada, as Forças da Guarda Fronteira (FGF) responsáveis pela integridade da fronteira e as Alfândegas sobre quem recai a responsabilidade de fiscalização de mercadorias.

Cada uma daquelas forças representa uma etapa específica de triagem do mesmo requerente de asilo, um processo por vezes contraditório que culmina com detenção, interdição de entrada ou recondução ao último país escalado antes de proceder a entrada em Moçambique.

Uma vez no território nacional esses requerentes de asilo passam para a alçada do INAR. Esta passagem se a primeira pode significar uma transição de uma abordagem *sécuritaire* à assistencialista, um olhar rigoroso releva que a aludida transição é aparente e, meramente formal, porque no processo de determinação do estatuto de refugiado, um processo guiado pelos oficiais de protecção daquela instituição parceira do ACNUR, continua a ser orientado visando a aferir a legitimidade do pedido de asilo ora formulado, salvaguardando os interesses de segurança nacional.

É este conjunto de dados que é submetido à Comissão Consultiva para os refugiados-CCR, um órgão interministerial constituído pelo Ministério do Interior (representado o director da Interpol e pela Migração que preside a comissão), Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação (representado director adjunto dos assuntos jurídicos e consulares e pelo INAR que faz o secretariado), Ministério da Justiça (representado por um membro que assiste o presidente da comissão) e o ACNUR na qualidade de observador.

A responsabilidade deste fórum é a realização da derradeira avaliação da legitimidade do pedido de asilo, como se sabe, um processo iniciado na fronteira e continuado pelos oficiais de protecção do INAR. Desta avaliação deverá emergir um parecer à ser submetido ao Ministro do Interior, a quem cabe a prerrogativa de concluir o processo decidindo pela concessão ou pela recusa do direito de asilo.

As implicações práticas deste modo de actuação do Estado moçambicano, de secundarização do INAR, são entre outros, primeiro a manutenção da prerrogativa do Ministério do Interior de atribuição do estatuto de refugiado tal como está definido na lei 21/91; segundo os atropelos aos procedimentos de assistência dos requerentes de asilo dada a existência de práticas que indiciam a violação do princípio de *non refoulement*- protecção contra o recondução forçada à zona de proveniência, restrições de entrada no território nacional.

Uma terceira implicação da lógica prevalecente, no acesso ao direito de asilo, é a desaceleração na atribuição do estatuto de refugiados ocasionando deste modo o surgimento de pessoas suspensas, por longos anos, entre ser refugiado e ser imigrante,

entre ser integrado definitivamente e ser repatriado. Para controlar esta situação ambígua o Estado adopta uma solução de meio-termo, não atribui estatuto de refugiado, mas também não retira completamente a assistência.

Esta suspensão coloca os quase refugiados, os quase imigrantes fora dos circuitos normais do exercício da cidadania, com possibilidades reais de um emprego formal e de aquisição de documentos de viagens amputadas, contudo a sobrevivência destas pessoas vai se efectuando através das suas redes de sociabilidade que lhes permitem, entre outras, o exercício e o desenvolvimento de actividades comerciais com uma notoriedade e visibilidade assinaláveis na cidade de Nampula.

Para assegurar eficácia dos mecanismos de acesso ao direito de asilo, registou-se uma evolução na produção legislativa através do Decreto n° 33/2007, de 10 de Agosto de 2007 que aprova o Regulamento sobre o processo de atribuição do Estatuto de Refugiado na República de Moçambique, decreto n° 108/2014, de 31 de Dezembro de 2014 que aprova o Regulamento que estabelece o regime jurídico aplicável aos cidadão estrangeiros, relativo à entrada, permanência e saída do pais e a lei 4/2014 que cria o SENAMI e atribui uma natureza paramilitar à esta nova estrutura administrativa de controlo das migrações no país.

A conjugação de dados acima apresentados permite-nos referir que não obstante o discurso recorrente da existência de uma política de portas abertas, para que qualquer pessoa que solicite asilo – postura que, a primeira vista, representa a imagem de um Estado acolhedor, uma análise cuidadosa mostra que na prática o que se tem notado é que de um modo geral, a actuação do Estado tem sido contrária aquele discurso ao impôr importantes restrições na concessão de asilo e reforçando a segurança fronteiriça, tal como acontece um pouco por toda a região da África Austral no âmbito do controlo da imigração ilegal e dos chamados falsos refugiados.

Como se pode constatar apesar de Moçambique ter uma legislação sobre o acesso ao direito de asilo, construída com base nos alicerces dos dispositivos internacionais que regulam a matéria, o modo de controlo do acesso ao direito de asilo se faz de forma ambígua. Ao permitir a entrada de requerentes de asilo o país mostra a sua cota parte no

respeito desses dispositivos internacionais e a legislação interna que regula estes aspectos, mas ao interditar a entrada, ao reconduzir alguns dos candidatos ao asilo aos países vizinhos põe em causa aqueles textos internacionais.

De igual modo aos requerentes de asilo que conseguem entrar no território e depositam o seu pedido de asilo o modo de gestão de destes é heterogéneo. Apesar da possibilidade de que dispõem de puderem se deslocar para fora do campo de refugiados, diferentemente do que acontece em alguns países da região, o facto de viverem na condição de exilado sem o devido reconhecimento formal pelas autoridades moçambicanas como resultado da não atribuição do estatuto de refugiado, uma situação que tende a ganhar um carácter permanente, para a maioria dos requerentes de asilo, tal facto mostra a realidade de um país engajado de forma mensurada no respeito efectivo dos mecanismos de acesso ao direito de asilo.

A realidade actual em Moçambique permite considerar que o modo de gestão de refugiados e do direito de asilo em vigor no país flutua, de um lado, entre a implementação dos dispositivos supranacionais que o obrigam o país a acolher os refugiados e, de outro lado, a necessidade de salvaguardar e de preservar os interesses políticos de controlo do acesso ao direito de asilo.

O acima exposto, evidencia o contributo de Moçambique no contexto global de um direito universal em crise atribuído de forma tecnocrática com base em critérios subjectivos; um direito de asilo orientado mais à responder a questões *sécuritaires* do que a assistencialistas e de defesa dos direitos humanos; um contexto de fraca integração e marginalização dos refugiados sobretudo ao nível da esfera administrativa, não obstante algumas análises considerarem que o país é politicamente generoso e é um bom local para se ser refugiado.

Apesar das contradições deste modelo de gestão do direito de asilo vigente no país, quando se observam os dados estatísticos disponibilizados, anualmente, pelo INAR e pelo ACNUR se constata que, embora persistam as dificuldades, já referidas mais acima, que caracterizam este processo de pedido de asilo, globalmente, há cada vez mais

indivíuos beneficiando do estatuto de refugiados um aspecto que diferencia Moçambique dos outros casos conhecidos de rejeição de pedidos de asilo em diferentes contextos.

O presente trabalho ao discutir o modelo de gestão do Estado moçambicano do direito de asilo, ao longo do seu curto período existência, emerge como um contributo para os debates das questões ligadas aos refugiados e a política de asilo, entretanto os aspectos discutidos mesmo sendo pertinentes no contexto actual de Moçambique representam, uma pequena parte da complexidade dos vários assuntos em torno da problemática dos refugiados. É nesse contexto que reconhecemos que muitos aspectos ficam por abordar, muitas questões ficam por responder.

Assim, temas tais como o modo de gestão das migrações internacionais no país; o desenvolvimento de estereótipos com conotação de xenofobia; as estratégias de sobrevivência dos refugiados nos centros urbanos; as violações dos direitos dos imigrantes e dos refugiados; dados referentes a taxa de rejeição de exilados no país; a questão dos dados de recurso junto do Tribunal Administrativo concernente a rejeição de pedidos de asilo; a problemática do repatriamento dos requerentes de asilo e dos refugiados; a recondução à fronteira e expulsão de estrangeiros são alguns dos assuntos, futuramente, por aprofundar ou por abraçar enquanto novos temas de pesquisa.

De igual modo podem ser aprofundados temas como as estratégias de sobrevivência de diferentes categorias de pessoas segundo o seu estatuto jurídico (requerentes de asilo, refugiados) segundo as suas nacionalidades, redes constituídas, as actividades praticadas e as relações entre eles e a população autóctone moçambicana.

Referências Bibliográficas

Livros

ABRAHAMSSON, Hans e NILSON, Anders. *Moçambique em transição: um estudo da história de desenvolvimento durante o período de 1974-1992*, CEEI-ISRI, Maputo, 1992

AGIER, Michel (dir).*Un Monde de Camps*. La Découverte, Paris, 2014

-----, *Aux bords du monde, les réfugiés*, Flammarion, Paris, 2002, 187p

-----, *Gérer les indésirables : des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*. Bibliothèque des savoirs, Éditons Flammarion, Paris, 2008. 352p

-----, *La Condition cosmopolite : l'anthropologie à l'épreuve du piège identitaire*. La Découverte, Paris, 2013, 211p

ATLANI-DUAULT, Laëtitia ; VIDAL, Laurent. *Anthropologie de l'aide Humanitaire et du développement : des pratiques aux savoirs, des savoirs aux pratiques*. Armand Colin, Paris, 2009, 312p

BAYART, Jean-François. *L'État en Afrique : la politique du ventre*, Fayard, Nouvelle édition, Paris, 2006

CAMBREZY, Luc ; LAACHER, Smaïn ; LASSAILY-JACOB, Véronique ; LEGOUX, Luc (dir.) *L'Asile au Sud*, La Dispute, 2008, 220p

CAMBRÉZY, Luc. *Réfugiés et exilés : crise des sociétés, crise de territoires*, Éditions des archives contemporaines, Paris, 2001, 216p

CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno (org.) *Moçambique Perspectivas Económicas*. Maputo: UEM em associação com a Fundação Frederich Ebert, 1994.

CHRETIEN, Jean-Pierre et KABANDA, Marcel. *Rwanda Racisme et Génocide : l'idéologie hamitique*, Editions Belin, Paris, 2013, 379p

CHRISTIE, Ian. *Samora: uma biografia*, Ndjira, 1996, Maputo, 284 p

DIKA, Pierre-Paul. *La nouvelle politique d'immigration de la nouvelle Afrique du sud post apartheid*. L'Harmarthan, 2009

DUMAS, Hélène. *Le génocide au village : le massacre des Tutsi au Rwanda*, L'Univers Historique, Editions du SEUIL, Paris, 2014, 364p

FASSIN, Didier. *La raison humanitaire: une histoire morale du temps présent*. Hautes Etudes, Gallimard Seuil, Paris, 2010, 358p

FOUCHER, Michel. *Frontières d'Afrique : pour en finir avec un mythe*. CNRS Editions, Paris, 2014, 61p

-----, *L'obsession des Frontières*, Perrin, Paris, 2007, 249p

GEFFRAY, Christian. *La cause des armes au Mozambique. Anthropologie d'une guerre civile*, Paris, Nairobi-Karthala, CREDU, 1990, 264 p

GUERASSIMOFF, Éric. (dir.) *Migrations internationales, mobilités et développement*, l'Harmattan, Paris, 2004

GUICHAOUA, André. (dir). *Exilés, réfugiés, déplaces en Afrique centrale et orientale*, Éditions Karthala, Paris, 2004, 1066p

-----, *Rwanda 1994 : les politiques du génocide à Butare*, Éditions Karthala, Paris, 2005, 497p

HANLON, Joseph. *Paz sem benefício: como o FMI bloqueia a reconstrução de Moçambique*, Colecção Nosso Chão, n°10, 1ª Edição Moçambicana, Maputo, 1997, 212p

KIMONYO, Jean-Paul. *Rwanda un génocide populaire*, Éditions Karthala, Paris, 2008, 535p

LACHARTRE, Brigitte. *Enjeux urbains au Mozambique : de Lourenço Marques à Maputo*, Editions Karthala, Paris, 2000, 320p

LE BRAS, Hervé. *L'invention de l'immigré*, Editions de l'Aube, Paris, 2012, 154p

LIKIBI, Romuald. *L'union Africaine face à la problématique migratoire*. L'Harmattan, 2010, 478p

MAGODE, José. *Pouvoir et réseaux sociaux au Mozambique: appartenances, interactivité du social et du politique (1933-1994).* Editions Connaissances et Savoirs, Paris, 2005, 644p

MANGHEZI, Nadja. *A amizade traída e recuperada: o ANC em Moçambique (1976 – 1990)*. Promédia, Maputo, 2007, 423p

MAZZELLA, Sylvie. *Sociologie des migrations*. Paris, PUF, 2014, 127p

MEDARD, Jean-François. (dir) *Etats d'Afrique noire: formations, mécanismes et crise*. Edition Karthala, Paris, 1991, 405p

MONDLANE, Eduardo. Mozambique: *de la colonisation portugaise à la libération nationale*, Editions l'Harmattan, Paris, 1979, 257p

MOZAMBIQUE : *du sous-développement au socialisme: Rapport du comité central au IV° Congrès du Parti Frelimo (Maputo : 26-30 Avril 1983)*, Editions L'Harmattan, Paris, 199p

NGNEMUZÉ, Ange Bergson Lendja. *Politique et émigration irrégulière en Afrique: enjeu d'une débrouille par temps de crise*. Éditions Karthala, Paris, 2010, 246p

PEROUSE DE MONTCLOS, Marc- Antoine, PETIT, Véronique, ROBIN, Nelly (Dir.). *Crises et migrations dans les pays du sud*. Paris, L'Harmattan, 2014, 200p

REA, Andrea; TRIPIER, Marise. *Sociologie de l'immigration*, nouvelle Édition, Collection Repères, La découverte, Paris, 2008, 120p

RODIER, Claire. Xénophobie Business: à quoi servent les controles migraoires?, La Découverte, Paris, 2012, 192p

SINDJOUN, Luc. (Dir.) *État, individus et réseaux dans les migrations africaines*, Éditions Karthala, Paris, 2004, 358p

SINDJOUN, Luc. Sociologie des relations internationales africaines. Karthala, Paris, 2002, 243p

SPIRE, Alexis. *Accueillir ou reconduire : enquête sur les guichets de l'immigration*, Éditions Raisons d d'agir, Paris, 2008, 124p

-----, *Étrangers à la carte : l'administration de l'immigration en France (1945-1975)*, Éditions Grasset e Fasquette, Paris, 2005, 402p

STRIFF-FÉNART, Jocelyne. e WA KABWE-SEGATTI, A. (éds).*The Challenge of the threshold*, Lexington Books, Maryland, 2012

TROISIEME CONGRES DU FRELIMO, 3-7 février 1977. Rapport du Comité Central, Editions l'Harmattan, Paris, 111p

VALLUY, Jérôme. *Rejet des exilés : le grand retournement du droit de l'asile*, Collection TERRA, Editions du Croquant, Paris, 2009, 382p

VELOSO, Jacinto. *Memórias em Voo Rasante*, Editor JVCL, Lda, 3ª Edição, Maputo, 2007, 290p

VIDAL, Dominique. *Migrants du Mozambique dans le Johannesburg de l'après-apartheid : travail, frontières, altérité*, Karthala – IFAS, 2014, 207p

VIVET, Jeanne. *Déplacés de guerre dans la ville: la citadinisation des deslocados à Maputo*, Karthala, Paris, 2012, 366p

WIHTOL DE WENDEN, Catherine. *Les nouvelles migrations : lieux, hommes, politiques*. Paris: Ellipses, 2013, 199p

-----, *Atltas mondial des migrations : réguler ou réprimer…gouverner*, éditions autrement, 2009, 79p

-----, *La question migratoire au XXI^e siècle : migrants, réfugiés et relations internationales*, SceincesPo, Les presses, Paris, 2010, 264p

Artigos Científicos

AGIER, Michel. « La paix humanitaire ou la part post coloniale et compassionnelle de la mondialisation ». In : BAZENGUISSA – GANGA, Rémy ; MAKKI, Sami (Dir.) *Sociétés en Guerres : Ethnographies des mobilisations violentes*, Éditons de la Maison des Sciences de l'Homme, Paris, 2012, pp 251-268

-----, « Le gouvernement humanitaire et la politique des réfugiés » in : CORNU, Laurence ; VERMEREN, Patrice (Dir.) *La Philosophie déplace autour de Jacques Rancière*, Colloque de CERISY, Paris : Horlieu Éditons, Oct. 2006, pp. 411-428

-----, « Penser le sujet, observer la frontière le décentrement de l'anthropologie », *L'Homme*, 2012 /3 n° 203-204, pp.51-75

-----, « Refugiados diante da nova ordem mundial», *Tempo Social*, Revista de sociologia da USP, v. 18, n.2, 2006, pp. 197-2015

ANOUILH, Pierre. « Sant'Egidio au Mozambique : de la charité à la fabrique de la paix. » *Revue international et stratégique* 2005/3 (n° 59), pp. 9-20

BIZA, Adriano. «Associações de jovens, Estado e política em Moçambique: da herança à novos desafios (1975-2004)». In: Luis de Brito, Carlos Castel-Branco, Sérgio Chichava, António Francisco (Orgs.) *Cidadania e Governação em Moçambique: comunicações apresentadas na conferência inaugural do Instituto de Estudos Sociais e Económicos*, IESE, Maputo, 2008,pp. 49-70

BORELLA, François « Le régionalisme africain en crise », in : *Annuaire français de droit international*, volume 12, 1966, pp. 756-783

BOUILLON, Antoine. « Les migrations africaines vers l'Afrique du Sud de l'apartheid à Mandela : la pompe aspirante toujours discriminante », *Département « Conditions de vie et développement » de I'ORSTOM*, 1997, pp. 56-62

BRITO, Luis de. « Une relecture nécessaire : la genèse du parti-État FRELIMO », *Politique Africaine*, (29), mars, 1988, pp 15-28

CADOUX, Charles. «L'Accord de Nkomati et les nouvelles perspectives de relations entre la République d'Afrique du Sud et ses voisins d'Afrique australe». In: *Annuaire Français de droit international*, volume 30, 1984. pp. 65-92.

CAHEN, Michel. « De la guerre civile à la plèbe: la Renamo du Mozambique.» In : Guillaud, Yann et Létang, Frédéric (Dir.) *Du social hors la loi : l'anthropologie critique de Christian Geffray*. Editions IRD, Marseille, 2009, pp.73-88

-----, « Etat et pouvoir populaire au Mozambique » *Politique Africaine*, n°19, septembre, 1985, pp 36-60

CAMBRÉZY, Luc. « Réfugiés et migrants en Afrique: quel statut pour quelle vulnérabilité *?* » in : *Revue européenne des migrations internationales* [en ligne], vol. 23-n °3 (2007), pp. 13-28

CASSESE, Antonio. « Le Droit International et la question de l'assistance aux mouvements de libération nationale ». Cette étude a été rédigée au titre de document de base pour le séminaire des Nations Unies sur l'assistance et l'aide internationales aux peuples et aux mouvements qui luttent contre le colonialisme, le racisme, la discrimination raciale et l'apartheid (Yaoundé, mai 1986).

CHICHAVA, Sérgio Inácio. « La Zambézia et les mouvements anti-Frelimo » (não publicado)

CONSOLO, Maria Josefina de Sá. «O relacionamento entre os refugiados e a comunidade local em Nampula-Maratane: da tolerância a focos de tensão» (não publicado)

COLELLA, Alberto. « Les réserves à la Convention de Genève (28 juillet 1951) et au protocole de New York (31 janvier 1967) sur les réfugiés ». In : *annuaire Française de droit international*, Volume 35, numéro 1, 1989, Editions du CNRS, Paris, pp. 446-475,

FOXEN, Patricia. « Les réfugiés ». In: ATLANI-DUAULT, Laëtitia ; VIDAL, Laurent. *Anthropologie de l'aide Humanitaire et du développement : des pratiques aux savoirs, des savoirs aux pratiques*. Armand Colin, Paris, 2009, pp. 41-72

GASCON, Alain. « Espoir et inquiétude dans la Corne de l'Afrique », *Humanitaire* [En ligne], 22 | Juillet 2009, mis en ligne le 13 octobre 2009, consulté le 18 février 2015. URL: http://humanitaire.revues.org/396

GEFFRAY, Christian. « Etat, loi et criminalisation ». In : Guillaud, Yann et Létang, Frédéric (Dir.) *Du social hors la loi : l'anthropologie critique de Christian Geffray*. Edtions IRD, Marseille, 2009, pp. 241-270

-----, « Fragments d'un discours du pouvoir (1975-1985): du bon usage d'une méconnaissance scientifique ». In : Guillaud, Yann et Létang, Frédéric (Dir.) *Du social hors la loi : l'anthropologie critique de Christian Geffray*. Editions IRD, Marseille, 2009, pp. 58-72

GISTI. « Qu'est-ce que l'externalisation ? » Journée d'études du GISTI Externalisation de l'asile et de l'immigration après Ceuta et Mellila, les stratégies de l'Union Européenne, MIGREUROP observatoires des Frontières, Paris, 20 mars 2016

GUENGANT, Jean-Pierre. «Quel lien entre migrations internationales et développement ? » In: *Revue Project*, 2002/4 n° 272, pp. 72-81

GUICHAOUA, André. « Mobilité forcée dans la région des Grands Lacs». In : LASSAILY-JACOB, Véronique. «Migrants malgré eux ». In: *déplacés et réfugiés : la mobilité sous contrainte* (Colloques et séminaires). LASSAILY-JACOB, Véronique ; MARCHAL, Jean-Yves QUESNEL, Andre (ed.), Paris, 1999, pp. 303-340

GUILMOTO, Christophe e SANDRON, Frédéric. « Migration et développement, » *Les études de la documentation Français*, n° 307, Paris, 2003

HILL, Lloyd.B. «The politics of migrations and citizenship in South Africa», in: COQUERY – VIDROVITCH, Catherine; GOERG, Odile.; MANDÉ, Issiaka.; RAJAONAH, Faranirina. (éds). *Être étranger et migrant en Afrique au XXe siècle: enjeux identitaires et modes d'insertion*. Volume I : Politiques migratoires et construction des identités, L'Harmattan, Paris, 2003, pp. 55- 75

ISSUFO, Soraia. «O regime jurídico – laboral do Refugiado em Moçambique: profissões assalariadas», *Sal e Caldeira Advogados Lda*, Maputo, 2010, pp. 1-2

JONE, Claudio. «Press and Democratic Transition in Mozambique 1990-2000». IFAS Working Paper Series / Les Cahiers de l' IFAS, 2005, 7, 102p. <hal-00787210>

KOUYATE, Lansana. « Les défis actuels de l'Etat en Afrique, une introduction ». In : Michel GALY et Elena SANNELLA. *Les défis de l'Etat en Afrique,* Centre de Recherche et de Formation sur l'Etat en Afrique, L'Harmattan, Paris, 2007, pp. 35-42

LASSAILLY – JACOB, Véronique. « Des réfugiés mozambicains sur les terres des Zambiens. Le cas du site agricole d'Ukwimi, 1987-1994», in Cambrézy Luc (ed.), Lassailly – Jacob V. (ed.), *Populations réfugiées: de l'exil au retour,* 2001, pp. 269-299.

-----, « Conditions d'accueil et insertion des réfugiés dans un pays d'Afrique australe: la Zambie », in Guillon Michelle, Legoux Luc et Ma Mung Emmanuel, *L'asile politique entre deux chaises,* Paris, éd. L'Harmattan, 2003, pp. 245-265

-----, « Installation et insertion des réfugiés ruraux dans les pays d'accueil. » In: COQUERY – VIDROVITCH, Catherine; GOERG, O.; MANDÉ, I.; RAJAONAH, F. (eds). *Être étranger et migrant en Afrique au XXe siècle: enjeux identitaires et modes d'insertion*. Volume I : Politiques migratoires et construction des identités, L'Harmattan, Paris, 2003, pp. 519-529

-----, « Les non – dites de l'asile en Afrique subsaharienne : approche par une enquête à passages répétés dans un site de réfugiés en Zambie (1993 – 2007) ». In: Véronique Lassailly-Jacob et Luc Legoux (coord.), *Immigrés, illégaux, réfugiés : questions sur les enquêtes et les catégories*, n° 9, 2012, pp. 29-46.

-----, « Migrations forcés, conflits et réfugiés : l'exemple de la Zambie. » In : LESOURD, M. (coord). *L'Afrique, vulnérabilité et défis*, éditions du temps, 2003, 447P, pp. 399-420

-----, «Migrants malgré eux ». In: *déplacés et réfugiés : la mobilité sous contrainte* (Colloques et séminaires). LASSAILY – JACOB, Véronique ; MARCHAL, Jean-Yves, QUESNEL, Andre (ed.), Paris, 1999, pp. 27-48

LASSAILY-JACOB, Véronique. ; LEGOUX, L. Immigrés, illégaux, réfugiés : questions sur les enquêtes et les catégories». In : *E-migrinter* Vol. 9, 2009

LAZARUS, Claude. « Le Statut des mouvements de libération nationale à l'organisation des Nations Unies ». In : *Annuaire Français de Droit International*, Volume 29, 1974, pp. 173-200

LEGOUX, Luc. « Accueillir, protéger ou écarter les réfugiés ?», *Plein droit*, 2011/ 3, n° 90, pp.9-12

-----, « Asile, immigration : réconcilier les Droits de l'homme et ceux du citoyen», *Revue européenne des migrations internationales* [En ligne], vol. 22 - n°2 | 2006, pp. 95-103

-----, « Changements et permanences dans la protection des réfugiés », *Revue européenne des migrations internationales* [En ligne], vol. 20 - n°2 | 2004, pp. 9-22

-----, « Le sens de chiffres de l'asile», *Plein droit*, 2008, n°77 pp.15-20

-----, « La régionalisation mondiale de l'asile » in : CAMBREZY, Luc ; LAACHER, Smaïn ; LASSAILY – JACOB, Véronique ; LEGOUX, Luc (dir.) L'Asile au Sud, La Dispute, 2008, pp. 9-22

LEGRAND, Jean-Claude. « Logique de guerre et dynamique de la violence en Zambézia 1976-1991 », *Politique Africaine*, 50, 1993, pp. 88-104

MORICE, Alain et RODIER, Claire. « Classer-trier migrants et réfugiés : des distinctions qui font mal ». In : *Revue Hommes et Libertés-Revue de la ligue de Droits de l'Homme*, n° 129 ; 2005, pp. 58-65.

MORICE, Alain. «Être Mozambicain dans le Mpumalanga». In : *Lusotopie*, Vol. XVI (1), 2009, pp. 99-112.

OKELLO, J O Moses. « La Convention de 1969 de l'OUA et le défi permanent qu'elle constitue pour l'Union Africaine », *Articles Généraux*, 2014, pp. 70-73

PALOMARES, Elise e QUMINAL, Catherine. " Migration in South Africa: tensions and post – apartheid interethnic compromises in a central district of Johannesburg». In: STRIFF-FÉNART, Jocelyne; WA KABWE-SEGATTI, Aurelia. (éds). *The Challenge of the threshold*, Lexington Books, Maryland, 2012, pp. 121-139

PÉROUSE DE MONTCLOS, Marc-Antoine. « Migration forcée et urbanisation de crise : l'Afrique subsaharienne dans une perspective historique ». In : *Autrepart*, Vol. 3(55), 2010, pp. 3-17

PICHÉ, Vitor. «Les théories migratoires contemporaines au prisme des textes fondateurs ». *Population*, 2013/1, Vol. 68, pp. 153-178

PIGUET, Etienne. « Les théories des migrations. Synthèse de prise de décision individuelle. Pourquoi migre-t-on ? » in : *Revue Européenne des Migrations Internationales* [en ligne], Vol. 29 (3), 2013, pp. 141-161

POWELL, Nathaniel Kinsey. «The UNHCR and Zimbabwean refugees in Mozambique, 1975-1980», *Refugee Survey Quarterly*, 2013, pp. 1-25

RAIMUNDO, Inês. «Immigration and refugee policy in Mozambique: the experience of refugees from Maratane Refugee Camp», *Workshop discussion on refugee status determination and rights in sub-Saharan Africa*, Refugee Studies Centre, Kampala, 2010

ROBINSON, David. «Renamo, Malawi and the struggle to succeed Banda : assessing theories of Malawian intervention in the Mozambican civil war», *Eras* Edition, University of Wertern Autralia, 2009, pp. 1-22

RODIER, Claire. « Le business de la migration.» In : *GISTI, MIGREUROP observatoires des Frontières*, Paris, 30 Juin 2014

RUTINWA, Bonaventure. «The end of asylum? The changing nature of refugee policies in Africa», *New issues in refugee research*, *Working Paper No. 5*, Refugee Studies Programme, Queen Elizabeth House, 1999, pp. 1-25

SCALETTARIS, Giulia. « Enquête auprès du siège du HCR : données empiriques et premières réflexions. », *REVUE Asylon(s)*, N°2, octobre 2007, Terrains d'ASILES

SØRENSEN, Ninna Nyberg e GAMMELTOFT-HANSEN, Thomas. «The Migration Industry and Future Directions for Migration Policy», *DIIS Policy Brief*, 2012, pp. 1-4

-----, «*The Migration Industry and the commercialization of international migration*.» Routledge, 2012, pp. 1-12

STRIFF-FÉNART, Jocelyne. « Penser l'étranger : l'assimilation dans les représentations sociales et théories sociologiques de l'assimilation », in *revue européenne de sciences sociales* [en ligne] 51, 1, 2013, pp. 65-93

TATI, Gabriel. «The immigration issues in the post- apartheid South Africa: discourses, politices and social repercussions» . In: *Espace Population Sociétés* [en linge], 2008/3, pp 423-440

THIBON, Christian. « Les trois " R" (retour/réconciliation/reconstruction) et les réfugiés burundais de l'ouest tanzanien ». In André Guichaoua (Dir.). *Exilés, réfugiés, déplacés en Afrique centrale et Orientale*. Karthala, Paris, pp. 729-765

THIOLLET, Hélène. « La mobilité dans la Corne de l'Afrique », *Migrations Société*, CIEMI, 2009, 21 (121), pp. 75-88

-----, « Le Haut Commissariat aux réfugiés de l'ONU: trois temps pour une brève histoire de la gestion multilatérale de l'exil » *Sciences Po,* Centre de Recherches Internationales

-----, « Migrations et relations internationales. Les apories de la gestion multilatérale des migrations internationales ? », *Transcontinentales*, [En ligne], 8/9, 2010

TURNER, Simon. «Lukole (Tanzanie). Victimes ou fauteurs de troubles. Humanitaire et politique dans les camps». In : AGIER, Michel (dir).*Un Monde de Camps*. La Découverte, Paris, 2014, pp. 73-85

VIDAL, Dominique. «The Mozambican miner and the aventureiro from Maputo: figures of individuation between southern Mozambique and Johannesburg». In: STRIFF-FÉNART, J. e WA KABWE-SEGATTI, Aurélia. (eds). *The Challenge of the threshold*, Lexington Books, Maryland, 2012, pp. 217-234

VIDAL, Dominique. « Entre Maputo et Johannesburg : Qu'est le système du travail migrant devenu ? » In : *Lusotopie*, Vol. XVI (1), 2009, pp. 85-97

-----, « Le nouvel âge des migrations mozambicaines à Johannesburg », in *Saúde e Direitos Humanos*, Ano V, N° 5 Brasília, 2009, pp. 25-44

-----, « les mozambicains de Johannesburg » in : *Hommes et Migrations* [en ligne], n° 1279, 2009, pp. 113-125

-----, « vivre sur fond des frontières. Les migrants du Mozambique à Johannesburg » in : *Cultures et conflits* [en ligne], n° 72, 2008, pp. 101-117

WA KABWE – SEGATTI, Aurelia. « Reformuler la politique d'immigration dans l'Afrique du sud post-apartheid: de l'Aliens control act de 1991 à l'immigration act de 2002 ». In: WA KABWE-SEGATTI, Aurélia.; PEJOUT, Nicolas; GUILLAUME, Philippe (dir). Édition Kathala, 2004, pp. 249-269

-----, «Regional integration Policy and Migration Reform in SADC countries: whether to move beyond bilateralism?» In: STRIFF-FÉNART, J; WA KABWE-SEGATTI, Aurelia. (éds). *The Challenge of the threshold*, Lexington Books, Maryland, 2012, pp. 17-38

-----, « South African discourses on immigration: changes and continuity in the transition period». In: COQUERY – VIDROVITCH, C.; GOERG, O.; MANDÉ, I.; RAJAONAH, F. (éds). *Être étranger et migrant en Afrique au XXe siècle: enjeux identitaires et modes d'insertion*. Volume I : Politiques migratoires et construction des identités, L'Harmattan, Paris, 2003, pp. 29-53

-----, « dimension extérieur de la politique d'immigration de l'Union Européenne : quelles conséquences par l'Afrique ? » in : *Hommes e Migrations*, n° 1279, 2009, pp. 140-153

-----, « les nouveaux enjeux des migrations intra africains », in Christophe Jafrellot et Chistian Lequesne, L'enjeu mondial, presses de sciences Po, « annuelles », 2009, pp. 115-122

-----, « les oubliés de la croissance : les migrants Mozambicains dans l'Afrique du sud de Mbeki (1999 – 2008) ». In :*Lusotopie*, vol. 16 (1), 2009, pp. 67-84

-----, « Violences xénophobes en Afrique du sud : retour sur un désastre annoncé. » In : *Politique Africaine*, 2008/4 n° 112, pp. 99-118.

-----, « Du rapatriement volontaire au refoulement dissimulé: les réfugiés mozambicains en Afrique du Sud », in *Politique africaine*, N° 85, « Réfugiés, exodes et politique », éd. Karthala, 2002, pp. 75-92

-----, «Les nouvelles logiques de l'asile dans l'Afrique australe postapartheid », in : CAMBREZY, Luc ; LAACHER, Smaïn ; LASSAILY – JACOB, Véronique ; LEGOUX, Luc (dir.) *L'Asile au Sud*, La Dispute, 2008, pp. 23-46

Dissertações e teses

ABREU, Cremildo. «Human security in refugee movements: the case of Southern Africa», Doctoral Dissertation, *The graduate school of International Cultural Studies Tohoku University*, 2014

CONSOLO, Maria Josefina de Sá. «Integração social e estratégias de sobrevivência de refugiados em Maratane-Nampula», *Faculdade de Letras e Ciências Sociais-Departamento de História,* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2004.

-----, «O acolhimento de refugiados em Moçambique», Dissertação para a obtenção do grau de Mestrado em História de Moçambique e África Austral, *Faculdade de Letras e Ciências Sociais-Departamento de História,* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2015.

DANANE, Zainadine João. «O contributo dos movimentos migratórios no desenvolvimento sócio-económico». Tese de Mestrado, *Universidade Católica de Moçambique*, Nampula, 2012, 72p

JEDLICKI, Fanny. « De l'exil au retour. Héritages familiaux et recompositions identitaires de *retornados* chiliens, thèse de doctorat », Université Paris Diderot, *Ecole Doctoral EESC, UFR Sciences Sociales, Unité de Recherche Migrations et Société*, 2007

MACAMO, Vitor Maganda. «A questão do refugiado: um estudo de caso de refugiados região dos Grandes Lagos na Cidade de Maputo», Moçambique, *Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de Arqueologia e Antropologia* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2006.

MALAUENE, Denise Maria. «The impact of the Congolese forced migrants " permanent transit" condition on their relations with Mozambique and its people». A research Report submitted to *the Faculty of Humanities*, University of the Witwatersrand, Johannesburg, in fulfillment of the partial requirements for the degree of Master of Arts in Forced Migrations Studies, Johannesburg, 2004

MAVIMBE, Vanessa Takdira Abubakar Timóteo. «A problemática dos refugiados em Moçambique: o caso da cessação do estatuto dos refugiados dos Ruandeses». Dissertação para obtenção do grau de licenciatura em Relações Internacionais, *Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI)*, Maputo, 2011

MUANDICHALIRA, Marcelino Dias. «Impacto do micro crédito da World Relief/Fundo de crédito comunitário (WR/FCC) nas actividades de rendimento dos refugiados Burundeses e Ruandeses na cidade de Maputo, 2001-2005», *Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de História* Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2006.

MULUNGO, Ernesto Manuel Saete. «Momentos liminares: um estudo sobre a (re) construção das identidades dos imigrantes oriundos dos Grandes Lagos no bairro Zona Verde», *Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de Arqueologia e Antropologia*, Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2012.

NYAKADA, Vasco Pedro. «Lógica Administrativa do Estado Moçambicano (1975-2006)». Universidade de Brasília, *Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência de Informação e documentação-FACE*. Dissertação para a obtenção do grau de Mestrado em Administração, Brasília, 2008, 162p

PATRÍCIO, Gonçalves. «A migração internacional e o processo de desenvolvimento na região norte de Moçambique: estudo de caso da província de Nampula», Doutoramento, Estudos de Desenvolvimento, *Universidade de Lisboa*, 2015

WA KABWE – SEGATTI, Aurelia. « La place de l'étranger dans la " nouvelle" Afrique du Sud: la réforme d'une politique de l'immigration (1986-2002) », thèse de doctorat, *Université de la Réunion*, 2003.

WETIMANE, Francisco. «A imigração illegal em Moçambique: o caso dos migrantes Somalis». Tese de Mestrado, *Universidade Aberta*, Lisboa, 2012, 164p

Documentos de Organismos Internacionais ligados às migrações

FELDMAN, Sara. «Alchemy Report on World Reliefs income generation Programs Marratane Refugees Camp», Nampula, Mozambique, *Alchemy Project*, Maputo, June-August 2005, 38p

OCDE. *L'avenir des migrations internationales ver les pays de l'OCDE,* Éditions OCDE, Paris, 2009, 325p

OIM: Organisation Internationale pour les migrations. *Etat de la migration dans le monde, 2013 : le bien-être des migrants et le développement*. Paris, OIM, ONU, 2013, 228p

HORWOOD, Christopher. *In pursuit of the southern dream: victims of necessity. Assessment of the irregular movement of men from East Africa and the Horn to South Africa,* OIM, April 2009, 168p

OMATA, Naohiko. «Alchemy Field Report on FCC Micro credit Programs to Refugees in Mozambique», *Alchemy Project, FCC, Maputo,* June-August 2004, 16p

REFWORLD: «MOZAMBIQUE Directive of 1986-General principles to be observed in according refugee status», disponível em: http://www.refworld.org/docid/ 3ae6b4f3c.html

Terre d'asile « Réfugié et protection internationale, des notions qui évoluent ». L'observatoire de l'intégration des réfugiés statutaires, La lette n° 22, Bimestriel, juin 2007

UNHCR e OIM. « Report récapitulatif Conférence sur la protection des réfugiés et la migration internationale: les mouvements mixtes et la migration irrégulière des sous-régions de l'Est et de la Corne de l'Afrique, et de la région des Grands Lacs vers l'Afrique Austral », Dar Es Salam, Septembre, 2010.

UNHCR e OIM. « Une route longue et sinueuse: document de travail pour une conférence sur la protection des réfugiés et la migration internationale: les mouvements mixtes et la migration irrégulière des sous-régions de l'Est et de la Corne de l'Afrique, et de la région des Grands Lacs vers l'Afrique Australe », Dar-es-Salam, Septembre, 2010.

UNHCR– Mozambique: «Deaths in Mozambique highlight risks faced by asylum-seekers heading south», News Stories, 8 February 2011

-----, «Eight asylums-seekers suffocate in Mozambique en route to South Africa», Briefing Notes, 8 February 2011

-----, «Emotional graduation ceremony triggers memories of Burundian scholar's journey», Telling the Human Story, 24 December 2014

-----, «Evaluation of UNHCR's Repatriation Operation to Mozambique» (Evaluation Reports, 1 February 1996)

-----, « Executives visit UNHCR projects in Africa and pledge more help», News stories, 27 February 2009

-----, « Feature: Refugees flock to churches in Mozambique», News Stories 16 April 2004

-----, «Mozambique: 2015 UNHCR sub regional operations profile-Southern Africa»

-----, «Mozambique: UNHCR diverts refugee supplies», Briefing notes, 10 March 2000

-----, «New home and hope for refugees in Mozambique». News Stories, 28 April 2003

-----, «Registration project improves profile of refugees in Mozambique», News Stories 30 December 2004

-----, «UNHCR and UNESCO help create " living museum": in Mozambique camp» , News Stories, 31 May 2010

-----, «UNHCR calls on Mozambique authorities to stop deporting asylum-seekers», Briefing Notes, 24 June 2011

-----, «UNHCR completes programmes in Mozambique. » (Press Releases, 24 July 1996)

-----, «UNHCR condemns shooting of Somali asylum – seekers in Mozambique», Press Releases, 6 May 2011

-----, «UNHCR gives refugees in Mozambique the skills to be self-sufficient», News Stories, 2 January 2007

-----, «UNHCR helps Congolese refugees return from Mozambique», News Stories, 12 June 2007

-----, «UNHCR operation in Mozambique fact Sheet», September 2015

-----, «UNHCR resettles some 200 African refugees from Mozambique to the USA», News Stories 22 September 2005

UNHCR. « Convention et protocole relatifs au statut des réfugiés : le texte de la convention de 1951 relative au statut des réfugiés, texte du protocole de 1967 relatif statut de réfugiés », Résolution n° 2198 (XXI) adoptée par l'Assemblé Générale des Nations Unis, Genève, 2007

-----, « Refugee Protection and International Migration». A review of UNCHR's role in Malawi, Mozambique and South Africa, Policy Development and Evaluation State (PDES), Genève, August, 2010

-----, « Principes directeurs sur la protection internationale N° 11 » -reconnaissance prima facie du statut de réfugié, 16p

-----, «*The State of the world's refugees in search of solidarity*», The Office of the United High commissioner for Refugees, Oxford University Press, 2012, 267p

-----,http://www.refugiados.net/e-learning/docs/8_a-situacao-dos-refugiados-no-mundo_04dez14.pdf

WFP: «Food assistance to Food Insecure Refugees in Marratane Camp in Northern Mozambique», *WFP*, 2008

Documentos normativos e Governamentais

BOLETIM DA REPÚBLICA: I Série, Numero 1, de 25 de Junho de 1975. Aprova a Constituição da República Popular de Moçambique

-----, Decreto nº 1/75, de 27 de Julho de 1975. Define as tarefas e funções que cabem a cada Ministério na realização do Programa geral de actividades do Conselho de Ministros

-----, Decreto nº 21/75, de 11 de Outubro. Cria o Serviço Nacional de Segurança Popular (SNASP) e define as suas atribuições

-----, Decreto nº 26/75, de 18 de Outubro de 1975.Cria novos Serviços na dependência do Ministério do Interior-determina que os antigos Serviços de Imigração passem a designar – se Serviços de Migração

-----, Decreto n° 28/78, de 30 de Dezembro de 1978. Determina que a Direcção Nacional de Migração passe a estar integrada no Serviço Nacional de Segurança Popular (SNASP)

-----, Resolução nº 11/88, de 25 de Agosto de 1988. Ratifica a Convenção da OUA relativa a aspectos específicos dos problemas dos refugiados em África, de 10 de Setembro de 1969

-----, Resolução nº 12/88, de 25 de Agosto de 1988. Ratifica o protocolo adicional à Convenção de Genebra sobre o estatuto do Refugiado, de 31 de Janeiro de 1967

-----, I Série, Numero 44, de 2 de Novembro de 1990. Aprova a Constituição da República de Moçambique

-----, Decreto nº 38/91, de 5 de Setembro de 1991. Determina a passagem da competência de dirigir e controlar a migração e o sistema de residência e circulação de cidadãos estrangeiros no país, bem como a respectiva Direcção Nacional de Migração para o Ministério do Interior

-----, Lei nº 21/91, de 31 de Dezembro de 1991, Estabelece o processo de atribuição do estatuto de refugiado

-----, Lei n° 5/93, de 28 de Dezembro de 1993. Estabelece o regime jurídico do cidadão estrangeiro, fixando as respectivas normas de entrada, permanência e saída do país, os direitos, deveres e garantias

-----, Diploma Ministerial n° 65/96, de 10 de Julho. Publica o Estatuto orgânico do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação e revoga os diplomas ministeriais n°s 139/87, de 25 de Novembro e 14/90 de 7 de Fevereiro.

-----, Decreto n^{o} 30/2001, de 15 de Outubro. Aprova as normas de Funcionamento da Administração Pública e revoga o Decreto 36/89, de 27 de Novembro

-----, Decreto n^{o} 51/2003, de 24 de Dezembro de 2003. Cria o Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados

-----, Diploma Ministerial n° 92/2005, de 4 de Maio. Aprova os quadros de pessoal comum e privativo do Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados.

-----, Decreto n^{o} 38/2006, de 27 de Dezembro de 2006. Regulamento da Lei n° 5/93, de 28 de Dezembro, que estabelece o regime jurídico do cidadão estrangeiro, fixando normas de entrada, permanência e saída do país, os direitos, deveres e garantias.

-----, Lei n° 23/2007, Lei do Trabalho

-----, Decreto n° 33/2007, de 10 de Agosto de 2007. Aprova o Regulamento Sobre o Processo de Atribuição do Estatuto de Refugiado na República de Moçambique

-----, Decreto n° 108/2014, de 31 de Dezembro de 2014. Aprova o Regulamento que estabelece o regime jurídico aplicável aos cidadão estrangeiros, relativo à entrada, permanência e saída do pais.

-----, Lei n° 4/2014, de 5 de Fevereiro de 2014. Cria o Serviço Nacional de Migração-SENAMI.

CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA DE MOÇAMBIQUE. Imprensa Nacional de Moçambique, Maputo, 2004.

INSTITUTO NACIONAL DE APOIO AOS REFUGIADOS, «Dados estatísticos-Janeiro de 2006».

-----, « Relatório de Actividades, 2004», INAR, Maputo, Fevereiro de 2005

-----, «Relatório de Actividades, 2011», INAR, Nampula, Janeiro de 2012, 46p

-----, «Relatório de Actividades, 2012», INAR, Nampula, Janeiro de 2013, 40p

-----, «Relatório de Actividades, 2013», INAR, Nampula, Janeiro de 2014, 50p

-----, «Relatório de Actividades, 2014», INAR, Nampula, Janeiro de 2015, 47p

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATISTICA. «População residente, por naturalidade e nacionalidade», Maputo, 1997.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA: «Um olhar sobre a VI legislatura, 2005-2009», Edição Assembleia da República, nº 1, Junho de 2009, 107p

Documentos não publicados

ASSEMBLEIA POPULAR, AP-4/18/88-REV. 1, «Apresentação do Governo da proposta de ratificação da Convenção da OUA, sobre refugiados em África» , Anexo 9, Ref., A.1.6-841, 4p

-----, AP-4/19/88-REV. 1, «Apresentação do Governo da proposta de ratificação do Protocolo Adicional à Convenção de Genebra de 31 de Janeiro de 1967, sobre o estatuto do refugiado», Anexo 11, Ref., A.1.6-841, 2p

-----, AP-4/24/88, «Parecer da Comissão das Relações Internacionais sobre ratificação do Protocolo Adicional à Convenção de Genebra de 31 de Janeiro de 1967, sobre o estatuto do refugiado», Anexo 12, Ref., A.1.7-839, 2p

-----, AP-4/25/88, «Parecer da Comissão das Relações Internacionais sobre proposta de ratificação da Convenção da OUA, sobre refugiados em África», Anexo 10, Ref., A.1.6-829, 2p

-----, AP-4/32/88, Anexo I, Ref., A.1.6-834, 21p
-----, AP-4/33/88, Acta da 2ª Sessão Plenária, 25.8.88, Ref., A.1.6-848, 24p
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, AR-3, II-40/91, «Debate parlamentar sobre a proposta de lei do estatuto do refugiado», Acta da 1ª Sessão Plenária, 10.12.91, Ref., A.1.6-1035, 56p
------, AR-3/II-41/91, «Acta da 2ª Sessão Plenária, 11.12.91», Ref., A.1.6-1034, 11p
-----, AR-7/II-06/93.11.22, «Apresentação do Governo do projecto de lei sobre regime jurídico do Cidadão Estrangeiro», Ref., A.1.8-725, 21p
-----, AR-7/II-28/10.12.93, «Acta da 5ª Sessão Plenária, Debate parlamentar da proposta de lei do regime jurídico do Cidadão Estrangeiro», 19p
-----, AR-VII legislatura, e VIII sessão ordinária, «Acta da 3ª sessão Plenária», 23.10.14, 92p
MINEC, INAR. Historial da existência do Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados, INAR, Maputo, S/d

Artigos Publicados na Imprensa

Revista Tempo

Tempo (Maputo): «Moçambicanos refugiados no Zimbabwe regressam ao País», n°282, 29/02/75, pp.50-51

Tempo (Maputo): «Comunicação à Nação do Presidente da República à guerra de agressão desencadeada contra a República Popular de Moçambique pelo regime criminoso de Smith», 07/03/75, n°283, p.6

Tempo (Maputo): «Povo moçambicano apoia combatentes do Zimbabwe», n°285, 21/03/76, pp. 26-45

Tempo (Maputo): «Refugiados: regressar para uma nova vida», n°292, 9/05/76, pp. 32-38

Tempo (Maputo): «Massacre de Nyazónia», n°307, 22/08/76, pp. 2-7

Tempo (Maputo): «Representante do Alto Comissariado das Nações Unidas em Moçambique confirma massacre de Nyazónia», n°308, 29/08/76, pp. 14-16

Tempo (Maputo): «Porquê Nyazónia?», n°309, 5/09/76, pp. 33-39

Tempo (Maputo): «Tropas de Smith invadem Moçambique», n°318, 7/11/76, p.1

Tempo (Maputo): «Invasão Rodesiana a Moçambique: massacre de Mapai», n°319, 14/11/76, pp. 48-55

Tempo (Maputo): «Refugiados do Zimbabwe: estão a matar na Rodésia», n°320, 21/11/76, pp. 40-47

Tempo (Maputo): «Mapai: a escalada da agressão», n°350, 19/06/77, pp. 55-63

Tempo (Maputo): «Refugiados da África Austral precisam de apoio urgente», n°354, 17/07/77, pp.28-35

Tempo (Maputo): «Nyazónia: eles viram... », n°358, 14/08/77, pp. 56-64

Tempo (Maputo): «Doeroi: antecâmara do Zimbabwe libertado», n°384, 12/02/78, pp. 22-25

Tempo (Maputo): «20 de Junho: dia do refugiado africano», n°403, 25/06/78, pp. 50-52

Tempo (Maputo): «Ataque a Gondola», n°410, 13/08/ 78, pp. 44-46

Tempo (Maputo): «Os refugiados em África», n°418, 8/10/78, pp. 46-50

Tempo (Maputo): «Rodésia três anos depois após o fecho das fronteiras com a colónia britânica da Rodésia do Sul o regime de Smith degrada-se rapidamente: os efeitos da decisão da RPM tomada a 3 de Março de 1976», n°439, 3/03/79, pp. 34-37

Tempo (Maputo): «Refugiados zimbabweanos: aprender no exílio», n°475, 18/11/79, pp. 6-19

Tempo (Maputo): «Refugiados zimbabweanos: regressar só depois da independência», n°476, 25/11/79, pp. 36-41

Tempo (Maputo): «Moçambique/Zimbabwe: solidariedade no combate e na alegria da vitória», n°497, 20/04/80, pp. 12-17

Tempo (Maputo): «Refugiados regressaram», n°517, 7/09/80, pp. 28-31

Tempo (Maputo): «Ataque Sul-Africano a Moçambique: a agressão do desespero», n°539, 8/02/80, pp.4-11

Tempo (Maputo): «A luta não pode parrar-Oliver Tambo no enterro das vítimas da agressão», n° 540, 8/02/80, pp. 7-9

Tempo (Maputo): «Bomba Assassina Ruth First-Mensagem de repúdio a mais um crime do Apartheid", n° 619, 22/08/82», pp. 5-7

Tempo (Maputo): «Explosão na CEA: Apartheid contra intelectuais», n° 620, 29/08/82, pp. 10-12

Tempo (Maputo): «Ataques à Matola: enlutados não estão sós, reconstrução garantida», n°660, 5/06/83, pp. 12-19

Tempo (Maputo): «Moçambique e África do Sul em conversações bilaterais-palco será em Maputo e Pretória em simultâneo», n° 692, 15/01/84, p. 6

Tempo (Maputo): «A paz de Nkomati», n° 701, 18/03/84, pp. 24-25

Tempo (Maputo): «Acordo de Nkomati-texto integral do Acordo de não-agressão e boa vizinhança assinado entre o Governo da República Popular de Moçambique e o Governo da República da África do Sul», n° 702, 25/03/84, pp. 32-35

Tempo (Maputo): «Conversações com RAS: amplo movimento de explicação desencadeado no nosso país», n° 731, 9/10/84, pp. 10-11

Tempo (Maputo): «Acordo de Nkomati ainda por cumprir... Tónica do encontro mantido pelo chefe do Estado com o Corpo Diplomático», n° 744, 13/01/85, p. 2

Tempo (Maputo): «Premeditadamente RAS não cumpre Nkomati», n° 782, 6/10/85, pp. 26-29

Tempo (Maputo): «Projecto de Marracuene: dar ocupação ao refugiado», n°785, 27/10/85, pp. 22-26

Tempo (Maputo): «Documentos da Gorongosa: a má fé de pretória sobre Nkomati», n°794, 29/12/85, pp. 30-31

Tempo (Maputo): «Mabhida ainda vive porque a luta continua-Oliver Tambo no funeral do nacionalista e patriota sul-africano», n° 808, 6/04/86, pp. 10-13

Tempo (Maputo): «Apartheid: fonte de refugiados na África Austral», n° 820, 29/06/86, p. 2

Tempo (Maputo): «Ultimato ao Malawi», n° 832, 21/09/86, pp. 24-31

Tempo (Maputo): «Aspectos da guerra...: pilaram-lhes as cabeças como se fossem amendoim (Crónica)», n° 835, 12/10/86, pp. 9-11

Tempo (Maputo): «Chissano novo sucessor de Samora e Mondlane», n° 839, 9/11/86, pp.1 – 4

Tempo (Maputo): «Zambézia: Malawi e bandidos de mãos dadas no saque», n° 843, 7/12/86, pp. 18-19

Tempo (Maputo): «A semelhança dos Zimbabweanos, soldados tanzanianos já estão em Moçambique-revela Joaquim Chissano à imprensa internacional», n° 857, 15/03/87

Tempo (Maputo): «Deslocados: lutar pela sobrevivência», n° 866, 17/05/87, pp. 26-27

Tempo (Maputo): «Testemunhas de Jeová: o regresso à terra natal», n° 870, 14/06/87, pp. 16-21

Tempo (Maputo): «O refugiado em África», n° 871, 21/06/87, pp.32-33

Tempo (Maputo): «Emergência Moçambique: iniciado repatriamento de moçambicanos do Zimbabwe», n° 875, 19/07/87, pp. 8-10

Tempo (Maputo): «Deslocados de guerra: cada homem em drama», n° 832, 2/08/87, pp. 22-23

Tempo (Maputo): «Zimbabwe: como vivem os refugiados moçambicanos», n° 883, 13/09/87, pp. 20-26

Tempo (Maputo): «Viver além-fronteiras devido ao banditismo armado. Iniciado processo de repatriamento», n° 901, 17/01/88, pp. 14-20

Tempo (Maputo): «África do Sul: sobreviver à custa da desestabilização regional?», n°904, 7/02/88, pp. 28-33

Tempo (Maputo): «Deslocados em Maputo: sem apoio cada um vive como pode», n°914,17/04/88, p.22-27

Tempo (Maputo): «O Malawi do outro lado da fronteira», n° 927, 17/07/88, pp. 2-10

Tempo (Maputo): «Regressados em Tete: uma situação difícil», n° 941, 23/10/88, pp. 21-25

Tempo (Maputo): «África do Sul e a política de desestabilização regional», in: n° 994, 29/10/89, pp. 20-22

Tempo (Maputo): «Repatriados: o regresso dramático», n° 997, 19/11/89, pp. 16-21

Tempo (Maputo): «Deslocados na cidade: o refúgio desolador», n° 1006, 21/01/90, pp. 12-16

Tempo (Maputo): «Refugiados africanos: um problema por solucionar», n°1081, 30/06/91, pp. 34-36

Tempo (Maputo): «Massaca: o futuro por um tijolo», n° 1135, 19/07/92, pp. 4-8

Tempo (Maputo): «Quase todos os 1300 habitantes desta vila são repatriados das terras do rand para onde se tinha refugiado», n° 19/07/92, pp. 14

Tempo (Maputo): «Desmobilizados: desafios da integração numa sociedade civil», n°1159,7/02/93, p.13-20

Tempo (Maputo): «Agonia: refugiados não esperavam pelo repatriamento», n° 1187, 22/08/93, pp. 25-30

Tempo (Maputo): «OMS assiste refugiados e deslocados», n° 1190, 12/09/93, pp. 7-9

Tempo (Maputo): «Tete: regressar como fugimos?ok... », n° 1216, 10/04/94, pp. 4-7

Tempo (Maputo): «Refugiados em tempo de regresso», n° 1236, 28/08/94, pp. 14-17

Tempo (Maputo): «Refugiados moçambicanos são humilhados no Zimbabwe», n° 1243, 15/10/94, pp. 4-6

Tempo (Maputo): «Refugiados: quase todos já regressaram à casa», n° 1261, 19/02/95, pp. 17-19

Tempo (Maputo): «No Zimbabwe: regresso de moçambicanos provoca falta de mão-de-obra», n° 1276, 4/06/95, pp. 24-25

Tempo (Maputo): «Namaacha virou centro de negócio de passaportes», n° 1320, 7/04/96, pp. 22-23

Tempo (Maputo): «Moçambicanos, o drama de viver na África do Sul», n° 1322, 21/04/96, pp. 16-18

Tempo (Maputo): «África do Sul: legalizar moçambicanos não é fácil», n° 1343, 15/09/96, pp. 15-16

Tempo (Maputo): «Registados na República de Moçambique: movimento de refugiados dos Grandes Lagos aumentou-revela à Tempo Nicole Engering, encarregada do ACNUR», n° 1404, 27/09/98, p.34

Jornal Notícias

1975

Notícias (Maputo), 12/01: «Sem haveres e sem família: Repatriados da Suazilândia refazem a vida em Moçambique»

Notícias (Maputo), 15/01: «Movimentos de libertação nacionais africanos-o caso da Rodésia»

Notícias (Maputo), 23/01: «Representante permanente das Nações Unidas chegou a Moçambique»

Notícias (Maputo), 06/03: «Auxílio da ONU a Moçambique»

Notícias (Maputo), 07/03 : «Avião com auxílio da ONU aterra em Lourenço Marques

Notícias (Maputo), 21/03 : «Reinício da luta armada para a libertação do Zimbabwe-apela do comité da OUA»

Notícias (Maputo), 17/07 : «Moçambique pede admissão na ONU»

Notícias (Maputo), 27/07: «Decisões da I° Sessão do Conselho de Ministros»

Notícias (Maputo), 29/07 : «Primeiro decreto da República Popular de Moçambique: definidas funções dos Ministérios »

Notícias (Maputo), 15/08: «Nampula: grupos dinamizadores procuram colmatar falhas na consciencialização das massas»

Notícias (Maputo), 20/08: «Moçambique membro das Nações Unidas-mensagem de Kurt Waldheim ao Presidente Samora Machel»

Notícias (Maputo), 28/09: «Estamos solidários e presentes em todos os combates dos povos-Samora Machel do discurso inaugural da Conferência da OSAP que se realiza na capital»

Notícias (Maputo), 02/10: «21 mil moçambicanos regressam ao país»

Notícias (Maputo), 08/10: «Forças de Smith violam fronteira de Moçambique-denuncia Joaquim Chissano na ONU»

Notícias (Maputo), 14/10: «Criado em Moçambique o Serviço Nacional de Segurança Popular»

Notícias (Maputo), 17/10 : «Refugiados moçambicanos regressam para à semana»

1976

Notícias (Maputo), 17/01 : «Comité de libertação da OUA vai reunir-se em L. Marques»

Notícias (Maputo), 21/01: «Moçambique admitido ao Comité de libertação da OUA-Joaquim Chissano presidirá próxima Sessão»

Notícias (Maputo), 04/03 : «Hoje de novo a Frelimo chama o povo para defender a pátria atacada-Presidente da República em comunicação ao País sobre as agressões a Moçambique das tropas racistas da Rodésia»

Notícias (Maputo), 19/03: «Encerramento da fronteira com a Rodésia: prejuízos ultrapassam 57 milhões de dólares-anuncia Joaquim Chissano na ONU»

Notícias (Maputo), 21/03: «Encerramento da fronteira com a Rodésia do Sul: Nações Unidas comprometem-se a amplo apoio a Moçambique»

Notícias (Maputo), 08/05: «Libertação do Zimbabwe: guerrilheiros pedem reconhecimento da OUA»

Notícias (Maputo), 14/06 : «Moçambicanos regressados do Malávi integram-se no processo comunal»

Notícias (Maputo), 22/06: «Regresso de refugiados moçambicanos na Tanzania»

Notícias (Maputo), 30/06: «Mapai e Malvérnia atacadas por forças racistas de Smith-FPLM e população põem em debandada o inimigo»

Notícias (Maputo), 03/07 : «Mapai: os assassinos racistas mataram ao amanhecer»

Notícias (Maputo), 29/07: «Luta no Zimbabwe reúne em Moçambique três presidentes-Nyerere desde ontem em Maputo, Kaunda chega hoje»

Notícias (Maputo), 16/08 : «Quando me sentir melhor irei combater Ian Smith-diz jovem sobrevivente do Massacre de Nyazónia»

Notícias (Maputo), 18/08: «Cumplicidade de traidores no massacre de Nyazónia»

Notícias (Maputo), 19/08 : «Massacre de Nyazónia: Smith dirigiu pessoalmente a operação»

Notícias (Maputo), 22/08 : «Ajuda de emergência aos refugiados de Nyazónia »

Notícias (Maputo), 23/08: «Massacre de Nyazónia: atrocidade abominável-afirma Alto Comissariado da ONU para os refugiados»

Notícias (Maputo), 26/08 : «Nyazónia: dúvidas no Parlamento racista»

Notícias (Maputo), 04/09 «75000 dólares para auxílio às vítimas de Nyazónia»

Notícias (Maputo), 03/11 : «Invasão de Moçambique é acto de desespero – solidariedade internacional»

Notícias (Maputo), 08/11 : «Agressão rodesiana faz aumentar solidariedade para com o povo em luta»

1977

Notícias (Maputo), 06/01 : «Reafirmado auxílio internacional aos refugiados zimbabweanos»

Notícias (Maputo), 09/01: «III Congresso da Frelimo significa implantar o Socialismo-vice-presidente Marcelino dos Santos, na Beira»

Notícias (Maputo), 20/01 : «Criação de um partido Marxista-Leninista será uma necessidade concreta-afirma Joaquim Chissano no encerramento da conferência provincial preparatória do III Congresso da Frelimo em Maputo»

Notícias (Maputo), 31/01 : «Libertação de África: estamos perfeitamente conscientes dos sacrifícios que são exigidos-Ministro Joaquim Chissano, de regresso da reunião do Comité de libertação da OUA»

Notícias (Maputo), 04/02: «Começo do Congresso em 3 de Fevereiro: Consagração da vitória da linha revolucionária pela qual Eduardo Mondlane se sacrificou-Presidente Samora Machel na sessão de abertura»

Notícias (Maputo), 05/02 : «Zimbabwe: Comité de libertação da OUA reconhece Frente Patriótica»

Notícias (Maputo), 04/03: «1° Aniversário do encerramento das fronteiras com a Rodésia do Sul: Frente Patriótica saúda povo moçambicano pelo apoio dado à luta no Zimbabwe»

Notícias (Maputo), 01/04: «Reforço da amizade e solidariedade contribuiu para avanço do Socialismo – salientado após assinatura do Acordo de Cooperação RPM-URSS»

Notícias (Maputo), 27/04: «Frente Patriótica do Zimbabwe abre representação em Maputo-instalações oferecidas pelo povo moçambicano»

Notícias (Maputo), 03/06: «Ajuda das Nações Unidas aos refugiados zimbabweanos»

Notícias (Maputo), 11/06: «De 29 de Maio a 2 de Junho: Mapai completamente destruída pela fúria desesperada de Smith-FPLM abatem avião com 15 presumíveis oficiais do exército rodesiano»

Notícias (Maputo), 19/06: «Comunicação do Presidente Samora Machel sobre as agressões de Ian Smith à RPM»

Notícias (Maputo), 06/07: «Única representante do povo do Zimbabwe: OUA reconhece Frente Patriótica»

Notícias (Maputo), 24/08: «Criado Núcleo de apoio aos movimentos de libertação»

Notícias (Maputo), 30/08: «Cooperantes cubanos apresentados em Maputo»

Notícias (Maputo), 19/06: «Reafirmação do carácter internacionalista da luta do povo moçambicano-Presidente Samora Machel sintetiza objectivos e resultados da sua recente viagem em entrevista à informação nacional»

Notícias (Maputo), 01/12: «Agressão perto de Chimoio: monstruosos crimes de Smith contra Mulheres e Crianças»

Notícias (Maputo), 07/12: «Agressões contra Moçambique denunciadas nas Nações Unidas»

Notícias (Maputo), 17/12: «Apoio aos refugiados Zimbaweanos»

Notícias (Maputo), 23/12: «Face às agressões que o inimigo prepara: organizemo-nos em grupo de vigilância-comunicado do Serviço Nacional de Segurança Popular (SNASP)»

1978

Notícias (Maputo), 26/01: «Alto-Comissário da ONU para os refugiados chegou a Maputo»

Notícias (Maputo), 27/01 : «Pela primeira vez em Moçambique: Alto-Comissário da ONU visita campo de refugiado»

Notícias (Maputo), 29/01 : «Alto-Comissário da Nações Unidas visita campo de refugiados em Doiroi»

Notícias (Maputo), 13/02 : «Em Tete: agressões das tropas de Smith não afectam trabalho nas escolas»

Notícias (Maputo), 03/03: «Acto de solidariedade para com uma causa justa: Moçambique firme no seu apoio à luta do povo do Zimbabwe-2° aniversário do fecho de fronteiras com a colónia Britânica da Rodésia do Sul»

Notícias (Maputo), 17/06: «Solidariedade internacional com os povos da África Austral»

Notícias (Maputo), 11/10 : «FAO apoia refugiados zimbabwenos em Moçambique»

Notícias (Maputo), 18/10: «Cumprindo o seu dever internacionalista: Moçambique continuará as sanções contra a Rodésia-reitera comunicado do Conselho de Ministros»

1979

Notícias (Maputo), 19/01: «África do Sul: movimento de libertação intensifica guerrilha»

Notícias (Maputo), 03/03 : «RPM cumpre o seu dever internacionalista: aplicação das sanções à Rodésia apressa derrocada dos racistas-terceiro aniversário da histórica comunicação presidencial de 3 de Março de 1976 »

Notícias (Maputo), 19/04: «Solidariedade e apoio firme à luta pela libertação da África Austral»

Notícias (Maputo), 01/06: «Nomeado director do Núcleo de apoio aos refugiados»

Notícias (Maputo), 20/07 : «Moçambique manterá apoio total aos movimentos de libertação-Ministro Marcelino dos Santos no 30° aniversário do Conselho de Ajuda Mútua Económica»

Notícias (Maputo), 22/07: «Cimeira da OUA reafirma: Frente Patriótica é o único representante do povo do Zimbabwe»

Notícias (Maputo), 10/09 : «RPM será sempre uma base segura do movimento de libertação-reafirmou o presidente Samora Machel na cimeira dos Não-alinhados, a cimeira que terminou ontem condenou agressões rodesianas a Moçambique »

Notícias (Maputo), 12/09: «Nada nos fará abandonar o apoio à luta do povo do Zimbabwe-salientam trabalhadores da sede nacional do partido Frelimo numa mensagem de condenação das agressões rodesianas»

Notícias (Maputo), 04/11 : «Até que os objectivos do combate sejam alcançados: Moçambique continuará a apoiar luta armada do povo do Zimbabwe-declaração do Governo da RPM sobre a conferência de Londres»

Notícias (Maputo), 10/11 : «Na Beira: Seminário Nacional analisa situação dos refugiados»

Notícias (Maputo), 18/12 : «Acordo de Lancaster House: uma conquista da luta armada-considera Mugabe»

1980

Notícias (Maputo), 06/01 : «Repatriamento dos refugiados Zimbabweanos fica a cargo do Alto-Comissariado da ONU-acordado em reunião realizada em Londres »

Notícias (Maputo), 31/01 : «Forças rodesianas dificultam regresso dos refugiados»

Notícias (Maputo), 04/02 : «Inglaterra não está interessada em receber refugiados zimbabweanos que se encontram em Moçambique – director do Núcleo de Apoio aos Refugiados na RPM»

Notícias (Maputo), 21/02 : «Refugiados zimbabweanos: o regresso à Pátria»

Notícias (Maputo), 15/03 : «Zimbabwe: independência a 18 de Abril»

20/06 : «Refugiados: milhares na África, milhões no mundo»

Notícias (Maputo), 22/11/2010: «Imigrantes ilegais optam em entrar no país pelo mar»

Notícias (Maputo), 25/11/2011: «Detidos imigrantes ilegais em Nampula»

Notícias (Maputo), 13/05/2014: «Fome mata dezenas de refugiados em Moçambique»

Notícias (Maputo), 04/04/2016 : «Preocupante imigração ilegal»

Notícias (Maputo), 28/06/2016 : «DO CENTRO DE MARRATANE: Neutralizar facilitadores da fuga de refugiados»

Notícias (Maputo), 28/06/2016: «MINISTRO DO INTERIOR APELA: Não hostilizar os refugiados»

Notícias (Maputo), 25/01/2017 : «Crime organizado transnacional: polícia e migração em alerta máximo»

Diferentes meios de comunicação social

«2.000 ilegais por mês entram por Cabo Delgado a Moçambique», in : «Digital Lusa», 21/04/2011

«ACNUR vai reduzir operações em Moçambique», in: «Agência Lusa», 27/06/2006

«Falta de alimentos em campo de refugiados em Moçambique», in: «DIÁRIO DIGITAL/LUSA», 25/03/2011

«Governo acusa Ruanda de não cooperar no repatriamento de refugiados», in: «Diário Digital Lusa», 21/06/2006

«Ruanda pede ao governo de Maputo para cancelar estatuto de refugiados aos ruandeses no país», in: «Diário Digital Lusa», 29/09/2011

AIM (Maputo): «África Austral: Doadores cansados, cortam ajuda a refugiados», 20/06/2012

AIM (Maputo): «Detidos 140 imigrantes ilegais somalis em Nampula», 24/11/2010

AIM (Maputo): «Polícia prende camião com 108 somalis ilegais na Zambézia», 08/12/2010

AIM (Maputo): «Imigração ilegal : deve se procurar benefícios para o país», 11/03/2011

DIÁRIO DE NOTÍCIAS: «Apreendido barco que transportava cem imigrantes ilegais somalis», 28/10/2010

@Verdade (Maputo): «A dura condição de refugiado em Moçambique», 7/07/2014

@Verdade (Maputo): «Apreendidos 200 quilos de pedras preciosas em Nampula», 20/05/2011

@Verdade (Maputo): «Centro de Refugiados de Marratane é repulsivo», 23/08/2013

@Verdade (Maputo): «Centro de Refugiados de Marratane recebeu mais de mil estrangeiros no último trimestre de 2012», 10/01/2013

@Verdade (Maputo): «Polícia captura mais de 40 somalis ilegais em Inchope, província de Sofala», 13/01/2011

Zambeze (Maputo): «Em consequência da sua incapacidade técnica, Semelex provoca cabritismo na Migração... Passaportes e DIRE vendidos a preços que variam entre 20 e 30 mil meticais para cidadãos asiáticos», 28/05/2015

Zambeze (Maputo): «Envolvidos em subornos: nove agentes da PRM facilitaram entradas de imigrantes ilegais em 2010»

Canal de Moçambique (Maputo): «Etiopes mortos e enterrados à beira do mar em Cabo Delgado», 12/01/2010

Canal de Moçambique (Maputo): «Governo sem controlo de refugiados **v**indos de África e de outras partes do mundo»

Canal de Moçambique (Maputo): «Imigração ilegal enriquece oficiais da polícia», 27/04/2011

Canal de Moçambique (Maputo): «Imigração ilegal: detido presumível cabecilha da rede», 09/02/2011

Canal de Moçambique (Maputo): «Polícia incapaz de controlar as fronteiras nacionais», 24/11/2011

Canal de Moçambique (Maputo): «Província de Nampula: Serviços Provinciais de Migração pedem encerramento do centro de refugiados de Marratane», 26/01/2010

Canal de Moçambique (Maputo): «Tráfico e lavagem de dinheiro estão na origem da imigração ilegal no País», 24/01/2011

Canal de Moçambique (Maputo): «Tráfico transfronteiriço de seres humanos: cidade de Nampula funciona como importante interposto»

WAMPHULA FAX (Nampula): «Nampula na rota do tráfico de pessoas»,18/01/2011

O País (Maputo): «O País" identificou algumas redes de tráfico humano e revela... as rotas do tráfico. Um dos turcos, ora condenados, obteve visto como sacerdote e director estagiário de algodão simultaneamente; Pequenino e Mindo receberam 54 Etiopes», 19/09/2008

O País (Maputo): «Ilegais adquirem passaportes nacionais e usam-nos para entrar na África do Sul... o circuito do tráfico humano», 27/08/2008

O País (Maputo): «Aeroporto de Mavalane recebe diariamente entre 10 a 15 estrangeiros ilegais, um tráfico pentagonal de luxo, Serviços de Migração, Aeroportos, Alfandegas, Polícia e MHS envolvidos», 25/04/2008

Fontes electrónicas

A Caminho da Reintegração-MOÇAMBIQUE 1993/1995 – Retrospectiva , (Documento extraído de uma brochura publicada em 1996 pelo ACNUR Moçambique). Disponível: http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/colect2/2c.html

Adamo Halde «Um bom pais para o refugiado», in: SOL, 2012, pp. 62-63

ANTONIAK, Dorota. « Mozambique: a refugee sending country turned host », in Fahumu*refugee, legal aid newsletter* », 2012.

CENTRO DE INTEGRIDADE PUBLICA (CIP), «em Matalane e na ACIPOL: militarização da formação policial é preocupante», CIP Newsletter, Maio 2016

----------, «um submundo do crime organizado» , CIP Newsletter, Maio 2011

LIGA DOS DIREITOS HUAMANOS, «violação de Direitos Humanos a refugiados e requerentes de asilo em Cabo Delgado e Nampula», Revista *Democracia e Direitos Humanos* , n° 153, Setembro 2011
Reflectindo sobre Moçambique: Refugiados em campo de Moçambique denunciam fome e corrupção, 24 de Junho de 2016

SERRA, Carlos. «Eles e nós: representações sociais num bairro de Maputo» in: «Diario de um sociologo», 2009, blog http://oficinadesociologia.blogspot.fr/

http://forcedmigration.org/digital-library/journals/journal-of-refugee-studies

http://www.voaportugues.com/a/refugiados-nampula-fome-corrupcao/3389319.html

http://www.dw.com/pt-002/uma-visita-ao-campo-de-refugiados-moçambicano-de-maratane/a-4753797

www.irinnews.org/
www.portaldogoverno.gov.mz/Mozambique
www.refworld.org/
www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/onumozM.htm

Lista de ilustrações

Tabelas e gráficos

Tabela 1: Principais dispositivos e eventos ligados aos refugiados e asilo em Moçambique

Tabela 2: Dispositivos elaborados para implementar a política de acolhimento de exilados

Tabela 3: Entrevistas marcadas para a determinação do estatuto de refugiados

Tabela 4: Refugiados dos Grandes Lagos por nacionalidade repatriados em Moçambique

Tabela 5: Situação geral dos requerentes de asilo e refugiados em alguns países vizinhos

Tabela 6: Evolução quantitativa requerentes de asilo e refugiados em Moçambique

Tabela 7: Refugiados reassentados num terceiro país a partir de Moçambique

Gráfico 1: Evolução quantitativa de requerentes de asilo e refugiados em Moçambique

Mapas

Mapa1: Ilustração da região da África Austral

Mapa 2: Ilustração da região norte de Moçambique

Mapa 3: Principais pontos de travessia da Província de Cabo Delgado

Mapa n° 4: Algumas localidades escaladas por migrantes do Corno de África à RSA

Fotografias

Figura 1: Placa de identificação do posto fronteiriço de Namoto

Figura 2: Embarcação de transporte de passageiros e mercadorias no rio Rovuma

Figura 3: Migrantes em direcção ao local de certificação do movimento migratório

Figura 4: Camião em direcção à um local alternativo de travessia de migrantes

Figura 5: Mercado improvisado nas margens do rio Rovuma

Figura 6: Troço de 50km entre a vila sede do distrito de Palma e Namoto

Figura 7: Viatura transportando migrantes fiscalizados pela Guarda Fronteira

Figura 8: Cartaz resumo sobre diferenças entre requerente de asilo e migrante

Figura 9: Vista parcial do mercado bombeiros na cidade de Nampula

Figura 10: Mostra de documentos de identificação para requerente de asilo e refugiado

Figura 11: Requerentes de asilo aguardando por uma refeição em Marratane

Figura 12: Requerentes de asilo e refugiados recebendo a raça alimentar mensal em Marratane

Lista de Siglas e abreviaturas

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
AEREMO	Associação de Estudantes Refugiados em Moçambique
AIM	Agência de Informação de Moçambique
ANC	African National Congress
AP	Assembleia Popular
AR	Assembleia da República
BI	Bilhete de Identidade
BM	Banco Mundial
BR	Boletim da República
CCR	Comissão Consultiva para os Refugiados
CEAF	Centre D'Etudes Africaines
CEMIRDE	Conferência Episcopal para os Imigrantes, Refugiados e de Deslocados
CIP	Centro de Integridade Pública
CNDA	Cour Nationale du Droit d'Asile
COMECON	Council for Mutual Economic Assistance
CONCP	Conférence des Organisations Nationalistes des Territoires Portugais
CRR	Comission des Recours de Réfugiés
CVM	Cruz Vermelha de Moçambique
DER	Determinação do Estatuto de Refugiado
DIRE	Documento de Identificação de Residência para Estrangeiros
DNM	Direcção Nacional de Migração
EHESS	Ecole de Hautes Etudes en Sciences Sociales
EUA	Estados Unidos da América
FDS	Forças de Defesa e Segurança
FGF	Força da Guarda Fronteira

FMI	Fundo Monetário Internacional
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
G4S	Group 4 security
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
INAR	Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados
INEFP	Instituto Nacional de Emprego e Formação Professional
INTERPOL	International Police Organisation
IPAJ	Instituto de Patrocínio e Assistência e Jurídica
LAM	Linhas Aéreas de Moçambique
LDH	Liga dos Direitos Humanos
LWF	Federação Luterana Mundial
MANU	Mozambique Africain National Union
MDM	Movimento Democrático de Moçambique
MIGRINTER	Migrations Internationales, Espaces e Société
MINEC	Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação
MINT	Ministério do Interior
MK	Umkhonto we Sizwe – braço armado do ANC
NAR	Núcleo de Apoio aos Refugiados
NARML	Núcleo de Apoio aos Refugiados e Movimentos de Libertação
NESAM	Núcleo dos Estudantes Secundários de Moçambique
OFPRA	l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides
OIM	Organização Internacional para as Migrações
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUMOZ	United Nations Operation in Mozambique
OPI	Obra de Protecção aos Inválidos
OUA	Organização da Unidade Africana

PDI	Pessoas Deslocadas Internamente
PIC	Polícia de Investigação Criminal
PIDE	Polícia Internacional e de Defesa do Estado
PMA	Programa Mundial para a Alimentação
PRE	Programa de Reabilitação Económica
PRES	Programa de Reabilitação Económica e Social
PRM	Polícia da República de Moçambique
RDC	República Democrática do Congo
RENAMO	Resistência Nacional Moçambicana
RPM	República Popular de Moçambique
RSA	Republic of South Africa
SACTU	South African of Trade Union
SADC	Southern Africa Development Community
SADF	The South African Defence Force
SENAMI	Serviço Nacional de Migração
SISE	Serviço de Informação e Segurança do Estado
SNASP	Serviço Nacional de Segurança Popular
SPM	Serviços Provinciais de Migração
UA	União Afrcana
UDENAMO	União Nacional Democrática de Moçambique
UEM	Universidade Eduardo Mondlane
UNAMI	União Africana de Moçambique Independente
UNEMO	União dos Estudantes Moçambicanos
UP	Universidade Pedagógica
URMIS	Unité de Recherche Migrations et Société
ZANU	Zimbabwe African National Union

Índice

Agradecimentos ..... **ii**

Resumo ..... **iii**

Résumé ..... **iv**

Résumé long **1**

Introdução Geral **35**

1. O debate em curso em Moçambique à volta de questões ligadas aos refugiados e asilo **42**

1.1. Ao nível da imprensa e da sociedade civil 42

1.2. A contribuição académica no estudo dos refugiados e asilo em Moçambique 46

2. O debate teórico internacional em torno da problemática de acesso ao direito de asilo **57**

2.1. O acesso ao direito de asilo no contexto europeu 58

2.2. O acesso ao direito de asilo na região da África austral 66

3. A lógica de funcionamento dos campos de refugiados, os paradoxos da assistência humanitária e a vida no exílio **74**

4. História do inquérito de terreno **76**

5. Estruturação da tese **89**

Primeira parte: a fabricação da noção de direito de asilo e da legislação sobre os refugiados em Moçambique **94**

Capítulo 1: Da solidariedade internacionalista à prevalência de categorias de pensamento e modos de acção do ACNUR em Moçambique (1975-1983) **95**

1. A experiência do exílio nos países vizinhos e a construção da ideologia de asilo e da noção de refugiados (1962-1975) **96**

1.1. A emigração de moçambicanos e o surgimento, entre os exilados, dos movimentos nacionalistas 98

1.2. O reconhecimento internacional dos movimentos de libertação e a génese da legitimidade política de apoio ao ANC e a ZANU 1962-1975 102

1.2.1. Reconhecimento internacional dos movimentos de libertação 103

1.2.2. O asilo e a proibição de actividades subversivas 108

2. O Contexto geral da orientação da política externa de Moçambique de apoio aos movimentos de libertação da África austral 110

3. Os mecanismos de regulação da entrada de estrangeiros e os dispositivos adoptados para o acolhimento dos refugiados 114

3.1. Sobre os refugiados dos movimentos de libertação da África Austral 115

3.2. A problemática dos refugiados latino - americanos em Moçambique 116

3.3. Grupos dinamizadores, guias de marcha e o controlo da presença e circulação de estrangeiros em Moçambique 119

3.4. Os dispositivos elaborados para implementar a política de acolhimento dos exilados 123

4. O ANC e a ZANU em Moçambique: um apoio humanamente necessário, politicamente legítimo e militarmente reprimido pela Rodésia e pelo Apartheid 132

4.1. O apoio internacionalista à ZANU, 1975-1980 133

4.2. Os contornos do apoio internacionalista ao ANC em Moçambique, 1976 -1990 144

4.3. O acordo de Nkomati e a ruptura da ideologia internacionalista do asilo 148

5. A adesão à Convenção de Genebra e a prevalência de categorias de pensamento e de acção do ACNUR em Moçambique 156

5.1. Os pressupostos da adesão à Convenção relativa ao estatuto de refugiado 156

5.2. A evolução da maquinaria burocrática do ACNUR 162

6. Conclusão do capítulo 1 168

Capítulo 2: Da solidariedade internacionalista com os «outros» à maquinaria burocrática de acção humanitária para os retornados (1983-1996) 174

1. Os refugiados moçambicanos nos países vizinhos no contexto do reconhecimento prima facie 175

1.1. Sobre a noção do reconhecimento prima facie 176

1.2. Os refugiados moçambicanos nos campos agrícolas na Zâmbia 180

1.3. Os refugiados moçambicanos no Malawi 184

2. O repatriamento dos refugiados moçambicanos exilados nos países vizinhos 190

2.1. Os antecedentes históricos do retorno ao país natal..... 190

2.2. Sobre o Acordo Geral de Paz..... 191

2.3. O retorno dos moçambicanos ao país natal..... 194

2.3.1. O regresso espontâneo dos exilados 198

2.3.2. Acordos tripartidos ACNUR, Moçambique e os países de asilo: as verdades que se escondem por detrás do repatriamento voluntário..... 200

2.4. A reintegração social dos retornados nas zonas de origens 202

3. O contexto da criação da legislação nacional sobre refugiados, direito de asilo e imigração estrangeira 203

3.1. A directiva de 1986 sobre os princípios gerais a serem observados para a atribuição do estatuto de refugiado 204

3.2. A ratificação da Convenção da OUA de 1969 relativa aos refugiados em África 208

3.2.1. Os limites de aceitação dos refugiados fixados pela Convençao da OUA 216

3.2.2. A noção de refugiados e as modalidades de acesso ao direito de asilo na Convençao da OUA..... 217

3.3. Refugiados e direito de asilo na Constituição de 1990: uma herança da solidariedade internacionalista em tempos de mudança 219

3.4. A lei 21/91 sobre o estatuto de refugiado em Moçambique 222

3.4.1. A criação da lei 21/91: um debate parlamentar aprisionado a ideologia da solidariedade internacionalista de concessão de asilo? 222

3.4.2. A definição da noção de refugiado e as modalidades de acesso ao direito de asilo na lei 21/91..... 227

3.5. A lei 5/93 e a gestão dos mecanismos de entrada, permanência e saída de estrangeiros em Moçambique 230

4. Conclusão do capítulo 2 235

Capítulo 3: De produtor de refugiados à país de imigração e de asilo (1996 aos dias de hoje) 239

1. O trabalho migrante e o desenvolvimento de actividades ilegais em torno das riquezas minerais e faunísticas na região norte de Moçambique 241

2. A situação geral dos países de origem dos refugiados que demandam asilo em Moçambique 246

3. O superpovoamento de campos de refugiados nos países tradicionalmente hospedeiros 249

4. A abordagem do ACNUR e da OIM em torno das migrações mistas na África austral 256

5. A nova política sul-africana de imigração estrangeira na era pós- apartheid e as expulsões massivas de estrangeiros 264

5.1. Os fundamentos da política sul-africana de imigração estrangeira na era pós-apartheid 265

5.2. A expulsão dissimulada dos refugiados moçambicanos na África do Sul 268

6. Questões legislativas sobre a imigração estrangeira e asilo em Moçambique 272

6.1. A Constituição da República de 2004: novo contexto, novos actores, uma estratégia antiga de pensar o direito de asilo 273

6.2. A regulamentação das leis 21/91 (sobre o estatuto de refugiado) e 5/93 (sobre a entrada, permanência e saída do estrangeiro em Moçambique) 274

6.3. A criação do SENAMI, uma estrutura paramilitar de gestão e controlo da imigração estrangeira no país 277

6.3.1. O contexto geral da problemática da migração estrangeira, no país, que antecede a criação do SENAMI 278

6.3.2. Sobre a criação do SENAMI 280

7. Conclusão do capítulo 3 286

Segunda parte: as modalidades de implementação do direito de asilo em Moçambique: actores, discursos e práticas 290

Capitulo 4: Atravessar a fronteira e chegar à Nampula: a secundarização do INAR na triagem dos requerentes de asilo 291

1. As múltiplas rotas utilizadas para entrar em Moçambique 292

1.1. A entrada por via aérea 296

1.2. A entrada por via marítima 297

1.3. A entrada por via terrestre..... 301

1.3.1. Caracterização fotográfica de Namoto e arredores 304

1.3.2. Viajando com migrantes e requerentes de asilo de Palma à Nampula 308

2. A problemática da corrupção em torno das questões migratórias em Moçambique 312

2.1. A problemática do «Business de la migration» 313

2.2. Migration Industry 314

2.3. Da introdução ilegal de imigrantes à comercialização dos documentos de viagem e de residência para estrangeiros 317

2.4. Os múltiplos tráficos de seres humanos..... 325

3. Triagem *sécuritaire* e descredibilização dos fundamentos do pedido de asilo 329

3.1. Entrada ilegal e exploração de recursos naturais 334

3.2. A filosofia do Estado moçambicano concernente a entrada ilegal de requerentes de asilo 335

3.3. As fragilidades do controlo das fronteiras na região norte de Moçambique 337

4. Controlar o acesso ao direito de asilo através recondução dos indocumentados à Tanzânia..... 339

5. A secundarização do INAR na triagem dos requerentes de asilo 349

6. A intervenção da CEMIRDE na defesa dos direitos dos migrantes e refugiados..... 360

7. Conclusão do capítulo 4 363

Capítulo 5: A entrada em cena do INAR na problemática do asilo e a territorialização dos refugiados no campo de Marratane..... 367

1. O estabelecimento da nova estrutura administrativa de assistência aos exilados no país 368

2. A transição temporária da abordagem *sécuritaire* à assistencialista..... 373

2.1. O Registo preliminar dos requerentes de asilo em Nampula..... 374

2.2. Os múltiplos documentos de identificação e o controlo teórico de requerentes de asilo e refugiados 380

2.3. A assistência alimentar 387

3. A Determinação do Estatuto de Refugiado (DER) e a emergência da incerteza quanto ao futuro..... 393

4. A acomodação da alteridade em campos de refugiados..... 407

4.1. Os campos de refugiados no contexto global 408

4.2. Os refugiados dos Grandes Lagos e do Corno de África em Moçambique..... 416

4.2.1. Massaca de centro de trânsito dos retornados à campo misto de refugiados, 1988 – 1996 416

4.2.2. O campo de refugiados de Bobole: 1997 -2003..... 420

4.2.3. Marratane 2003 aos dias de hoje: o caso moçambicano da territorialização da alteridade de longa duração 423

4.2.4. A problemática dos refugiados vivendo no meio urbano e a tolerância do Estado a seu respeito..... 435

5. A dependência do poder moçambicano as exigências da África sul e dos EUA e a transferência de refugiados para Nampula 446

6. Conclusão do capítulo 5 454

Capitulo 6: O engajamento mensurado na aprovação do direito de asilo e a difícil integração dos refugiados em Moçambique 459

1. O derradeiro julgamento da legitimidade de pedido de asilo em Moçambique 460

1.1. Os múltiplos critérios de avaliação do pedido de asilo no território moçambicano 464

1.1.1. O historial do requerente de asilo 465

1.1.2. A conjuntura do país de origem 468

1.1.3. A protecção de menores estrangeiros isolados 469

1.1.4. A aplicação oportunista dos critérios de avaliação dos pedidos de asilo.. 470

2. O repatriamento voluntário de refugiados em Moçambique 476

3. A evolução quantitativa requerentes de asilo e refugiados em Moçambique, 1993- 2015 480

4. A difícil elaboração de uma posição coerente sobre a presença de exilados em Moçambique 489

4.1. Refugiados em Moçambique: estrangeiros indesejados, mas tolerados 490

4.2. Requisitos para a aquisição da Nacionalidade Moçambicana 497

4.3. A recondução à fronteira e expulsão de estrangeiros..... 498

5. As estratégias dos requentes de asilo e refugiados de continuação do percurso migratório 501

5.1. As disposições regionais em torno do reassentamento e circulação de requerentes de asilo e refugiados..... 502

5.2. O desiderato do Estado moçambicano de transformação em país de reassentamento..... 505

5.3. Retomar o percurso migratório e buscar melhores condições de vida fora de Moçambique 510

5.3.1. Da existência marginal em Moçambique à busca de alternativas de sobrevivência na África do Sul..... 510

5.3.2. O inevitável sonho de chegar aos países desenvolvidos..... 513

6. Conclusão do capítulo 6 516

Conclusão Geral 520

Exilados sem asilo: como é que Moçambique contribui na crise daquele direito universal e marginalização de refugiados? 520

1. A fabricação, implementação e ruptura da ideologia internacionalista de asilo 522

2. As modalidades de controlo do acesso ao direito de asilo e marginalização dos exilados 527

Referências Bibliográficas 534

Livros 534

Artigos Científicos 538

Dissertações e teses 546

Documentos de Organismos Internacionais ligados às migrações 548

Documentos normativos e Governamentais 551

Documentos não publicados 553

Artigos Publicados na Imprensa 554

Revista Tempo 554

Jornal Notícias 560

Diferentes meios de comunicação social 567

Fontes electrónicas 569

Lista de ilustrações 571

Tabelas e gráficos 571

Mapas 571

Fotografias 572

Lista de Siglas e abreviaturas 573

Índice 576