

# SEGURANÇA ATRAVÉS DA MEDIAÇÃO: O GERENCIAMENTO E A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS INTERNOS NOS CAMPOS DE REFUGIADOS CONGOLESES NA TANZÂNIA

Monya A. Kian

Marieta Giannico de Coppio Siqueira Nobile

## INTRODUÇÃO

A Missão da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR/ UNHCR)<sup>1</sup> é “conduzir e coordenar ações internacionais para a proteção dos refugiados ao redor do mundo.”<sup>2</sup> A ACNUR fornece asilo a pessoas que fogem de guerras, genocídios e outras atrocidades que ameaçam a vida, lutando para proteger e prestar auxílio

aos refugiados, solucionar seus problemas e garantir seu bem-estar.<sup>3</sup> Os países que recebem refugiados são responsáveis por sua segurança e, nos casos em que há necessidade de instalações de campos de refugiados, também são responsáveis pela garantia da lei e da ordem dentro dos limites territoriais dos campos,<sup>4</sup> já que inerente à necessidade de propiciar asilo aos refugiados, é também a necessidade de garantir sua segurança dentro dessas áreas.

1 Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR. Mesmo no Brasil é frequente serem feitas referências à esta Agência Especializada por sua sigla em inglês - UNHCR - *United Nations High Commissioner for Refugees*.

2 UNHCR, “Emergency Manual,” *United Nations High Commissioner for Refugees Agency Press*, 12. Tradução livre.

3 Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e Protocolo de 1967.

4 UNHCR, “Emergency Manual,” *United Nations High Commissioner for Refugees Agency Press*, 15. Tradução livre.



Monya A. Kian

Gerente de Programas da ONG Whitaker Peace & Development Initiative sediada em Los Angeles, EUA, Mestre em Estudos da Paz e da Justiça – Universidade de San Diego, CA – EUA, 2007, Bacharel em Estudos Internacionais – Universidade de Washington, 2004, Diplomada pelo Instituto de Estudos Políticos de Paris Sciences Po, 2003.



Marieta Giannico de Coppio Siqueira Nobile

Servidora do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região e Tradutora Juramentada para o idioma inglês, Mestre em Estudos da Tradução – Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, 2008, Mestre em Estudos da Paz e da Justiça – Universidade de San Diego, CA – EUA, 2007, Bacharel em Direito – Universidade Estadual de Londrina – UEL, 2004.

Em que pese seja certo que os campos organizados pelas Nações Unidas protegem os refugiados das circunstâncias ameaçadoras que ocorrem em suas terras natais, a vida dentro do campo não está imune a conflitos internos e disputas entre os próprios refugiados. Aliás, os campos de refugiados são locais propícios para conflitos. O deslocamento dos refugiados e o abandono (ou retirada) de seus lares provoca a ruptura de suas estruturas sociais e comunitárias, além de forçá-los a viver lado a lado com pessoas estranhas e submetidos a muitas pressões e desconfortos.<sup>5</sup> De acordo com a ACNUR, a ocorrência de crimes é maior entre as pessoas deslocadas de seus lares, e os meios disponíveis para reparação e proteção dos refugiados dentro dos campos são em geral bastante inadequados. A ACNUR está bastante sobrecarregada além de ter poucos recursos; contudo, a exigência vital de proteger os refugiados de violências ainda maiores não pode ser comprometida, a despeito dessas restrições. Assim, é indispensável que instituições para a resolução de conflitos *dentro* dos campos de refugiados sejam promovidas e fortalecidas em conjunto com as outras medidas tomadas pela ONU e pelos governos locais que fornecem asilo aos refugiados.

A Tanzânia apresenta uma longa e sólida história como um dos países que mais recebe refugiados na África; em, 2001, chegou a ter mais de meio milhão de refugiados como consequência dos conflitos étnicos em Ruanda, Burundi e no Congo.<sup>6</sup> O presente artigo analisou

a situação dos campos de refugiados Lugufu I e II, localizados na província de Kigoma, no noroeste da Tanzânia, que estiveram instalados no país para abrigar refugiados oriundos da República Democrática do Congo,<sup>7</sup> entre os anos de 1996 e 2009, ano em que aqueles refugiados que não tinham ainda optado por serem repatriados foram relocados para os campos de Nyarugusu. À época de nossa visita, julho de 2007, o conflito era uma questão alarmante em decorrência da falta de espaço e de recursos para abrigar cerca de 60.000 refugiados congolezes no local. Os refugiados congolezes fugiram para o oeste da Tanzânia em 1996 e início de 1997 devido à instabilidade política e à violência criada em sua terra natal como resultado da derrubada do regime de Mobutu Sese Seko por Laurent-Désiré Kabila.

Em fevereiro de 1997, o campo de Lugufu I foi instalado pela ACNUR com o objetivo de acomodar a chegada desses refugiados congolezes. Com o ressurgimento das guerras no Congo, em 1998, mais congolezes buscaram abrigo no país vizinho, o que fez com que a ONU se visse obrigada a parar seus esforços em busca da repatriação voluntária dos refugiados e instalasse o campo de Lugufu II para acomodar o restante dos refugiados.<sup>8</sup> Em 2005, aproximadamente 100.000 refugiados residiam nesses campos.<sup>9</sup>

5 UNHCR, "Operation Protection in Camps and Settlements: A reference guide of good practices in the protection of refugees and other persons of concern." *United Nation High Commissioner for Refugees* (Geneva: UNHCR Agency Press, 2006), 27. Tradução livre.

6 *Ibid*, 14.

7 República Democrática do Congo, antiga colônia belga e anteriormente denominada Zaire (1971-1997). Neste artigo, a referência ao país será feita por meio da forma reduzida, Congo.

8 Shelly Dick, "Review of CORD community services for Congolese Refugees in Tanzania," *United Nations High Commissioner for Refugees Evaluation and Policy Analysis Unit*. Dezembro de 2002, 3. Tradução livre.

9 Logan Cochrane, "Working with Refugees in Lugufu Refugee Camp." *RESPECT*. [http://respectrefugees.org/ezine/2006/ezine20060714\\_camp.shtml](http://respectrefugees.org/ezine/2006/ezine20060714_camp.shtml). Acesso em 14 de julho, 2006. Tradução livre.

Quando de nossa visita aos campos de refugiados, aproximadamente 10 anos após suas instalações, pudemos verificar *in loco* como o gerenciamento das disputas e a diminuição dos conflitos, juntamente com a necessidade de se promover a reconciliação entre os integrantes de uma população tão grande de refugiados, é realmente uma tarefa complexa e contínua.

Com o objetivo de promover a justiça e a conciliação dentro de todos os campos de refugiados que mantêm ao redor do mundo, a ONU organiza centros formais e informais de resolução de conflitos que são conduzidos pelos próprios refugiados. A Mediação nesses campos lotados e com poucos recursos é a política mais viável a ser promovida na busca por justiça, convivência pacífica e resolução de conflitos entre os refugiados porque permite que eles mesmos lidem (e resolvam) seus conflitos. A instalação e o gerenciamento dos centros de mediação conduzida pelos próprios refugiados nos campos de Lugufu I e II auxiliou na promoção de equidade, diálogo e na resolução de conflitos e disputas de cunho civil. Diferente do que ocorre nos tribunais institucionalizados, os centros de mediação dos refugiados, conhecidos como "tribunais locais,"<sup>10</sup> não impõem nenhum ônus financeiro para a ACNUR ou para o Governo da Tanzânia (GOVT). Pelo contrário, esses centros auxiliam na promoção da segurança e proteção dos refugiados por meio da mediação, de modo eficiente e barato.

Apesar dos esforços da ACNUR em promover uma solução de cunho popular para os

10 O nome tradicional de todas as instituições conduzidas por refugiados envolvidos na solução de conflitos nos campos organizados pela ACNUR ao redor do mundo é "Comissão Tradicional de Solução de Conflitos" - tradução livre. Em Lugufu, eles são tipicamente chamados de "tribunais locais."

conflitos internos entre os refugiados por meio de seu aval aos tribunais locais, a prevalência de conflitos como furtos e violência doméstica, agressões e assédio era uma realidade nos campos de Lugufu. Em que pese a frequência e a intensidade desses conflitos tenha diminuído desde a instalação dos campos em 1997 e 1998, o fato deles continuarem ocorrendo era uma indicação da fragilidade dos tribunais locais e de eventuais outras tentativas de solução de conflitos institucionalizadas no campo.

O propósito da pesquisa foi compreender os esforços de resolução de conflitos organizados e existentes nos campos de Lugufu e analisar como essas instituições poderiam ser melhoradas.<sup>11</sup> No presente artigo, é apresentado um resumo e algumas considerações sobre a situação encontrada.

## METODOLOGIA

A pesquisa de campo foi conduzida integralmente por Kian e toda a interação foi feita no idioma francês com os refugiados congolese que falavam o idioma. No único caso em que um dos refugiados a ser entrevistado não falava francês, um refugiado bilíngue para os idiomas suaíli<sup>12</sup> e inglês auxiliou na comunicação.

A todo, mais de 70 refugiados congolese foram entrevistados individualmente ou em grupo. Dentre os entrevistados, a maioria eram

11 A pesquisa foi apresentada em forma de dissertação por Kian como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Estudos da Paz e da Justiça na Universidade de San Diego, EUA, em agosto de 2007.

12 Uma das línguas oficiais de alguns países da África como Quênia, Tanzânia e Uganda, além de ser também falada não oficialmente na República Democrática do Congo.

homens que se enquadravam como refugiados líderes, juízes, pessoas submetidas aos serviços de mediação do campo, educadores envolvidos em programas relacionadas à educação para a paz e resolução de conflitos, ou apenas homens do campo que falavam o idioma francês. Kian teve a oportunidade de falar com aproximadamente 20 mulheres refugiadas, incluindo um grupo de mulheres líderes, uma conselheira do grupo de apoio para vítimas de violência sexual e de gênero (VSG)<sup>13</sup> e outras poucas mulheres que participaram dos serviços de mediação do campo.

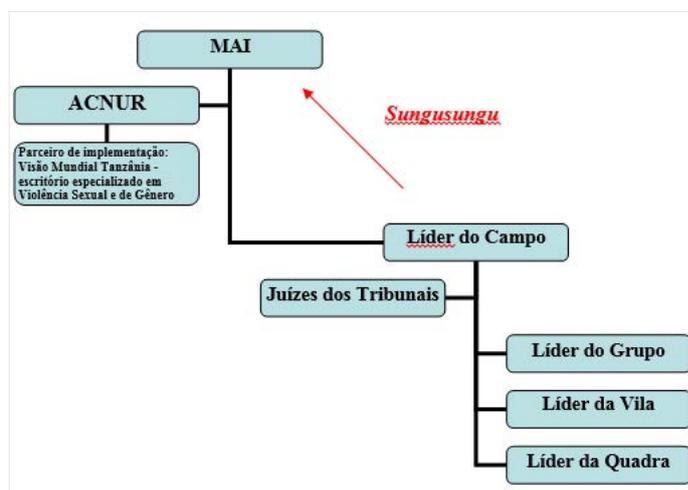
A disparidade entre o número de refugiadas e refugiados entrevistados pode certamente ser atribuída à realidade de que as mulheres não são tão envolvidas nessas questões como os homens, além do fato de as mulheres não terem tanta voz quanto os homens na cultura congoleza. Ademais, talvez tenha havido também a barreira linguística, já que é possível que as refugiadas não tivessem habilidade para falar em francês tanto quanto os refugiados. Vale destacar que apenas uma minoria de refugiados congolezes com educação formal falava francês em Lugufu. Contudo, em nossa perspectiva, esse fato não influenciou na qualidade ou na credibilidade das informações colhidas, já que foram entrevistados refugiados de várias origens e a maioria da informação colhida foi confirmada.

A escolha por priorizar a entrevista dos juízes dos tribunais locais e líderes no campo de refugiado deu-se por partir-se do pressuposto de que esses seriam os refugiados que teriam mais conhecimento e experiência sobre os tipos de conflitos que ocorriam nos campos. No

entanto, considera-se a possibilidade de que sua posição mais elitizada possa ter resultado na opção deles por não compartilhar a perspectiva do restante da comunidade refugiada ou por não serem totalmente honestos sobre a eficácia dos serviços. Três agentes da ACNUR também foram entrevistados, além do Comandante Regional do Ministério de Assuntos Internos (MAI) para a Regional de Kigoma, responsável pela segurança do campo.

## INSTITUIÇÕES PARA MEDIAÇÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NOS CAMPOS DE LUGUFU

Com a entrada de milhares de refugiados congolezes na Tanzânia, no final da década de 1990, a ACNUR juntamente com o GOVT teve de estabelecer instituições de resolução de conflito nos campos de Lugufu para gerenciar e reduzir os vários níveis de conflitos internos. O fluxograma abaixo demonstra a conexão entre as várias instituições que existiam em Lugufu e eram responsáveis pela fiscalização e gerenciamento dos conflitos internos. As instituições de mediação e resolução de conflitos em Lugufu são basicamente um espelho do sistema existente no Congo.



13 Tradução e adaptação livre da sigla do inglês - SGBV - *Sexual and Gender-Based Violence*.

## Instituições de Resolução de Conflitos em Lugufu

O departamento de refugiados do MAI, por determinação do GOVT, protege os refugiados em seus campos, promove ações judiciais para todas as ações criminais no Tribunal Distrital em Kigoma (especialmente estupro e migração ilegal de acordo com as leis da Tanzânia), e monitora os prisioneiros refugiados. Devido ao imenso ônus econômico, político e social imposto à Tanzânia - país subdesenvolvido que luta para suprir as necessidades de seus próprios cidadãos - pelo abrigo dos refugiados - o GOVT impõe muitas regras e regulamentos dentro dos campos de refugiados para prevenir atividades ilegais pelos refugiados. Por exemplo, os refugiados devem permanecer dentro de um raio de 4 km dos perímetros do campo o tempo todo, e caso um refugiado saia do campo sem uma autorização válida, estará sujeito à pena de recolhimento de seis meses na cadeia.<sup>14</sup> Mais ainda, estupradores condenados podem receber pena de reclusão de 30 anos até prisão perpétua. Durante nossa visita, poucos refugiados congolese encontravam-se presos já que os níveis de conflitos estavam menores em Lugufu; no entanto, durante os primeiros anos de instalação dos campos, entre 1998-2000, vários refugiados congolese estavam presos.<sup>15</sup>

Enquanto tais medidas visam impor a lei e a ordem entre os refugiados na Tanzânia,

e prevenir a ocorrência de crimes fora dos campos de refugiados, essas regras não necessariamente protegem os refugiados de conflitos internos. Por esse motivo, a polícia da Tanzânia e a polícia dos refugiados, conhecida como *Sungusungu*, monitoram todas as atividades dentro do campo, respondendo alertamente aos crimes ocorridos, dentre os quais se destacam atos de violência física, depredação de propriedade, posse ilegal de armas ou drogas, não cumprimento da lei e da ordem, violência sexual, e roubos.<sup>16</sup> Os integrantes da *Sungusungu*, escolhidos por refugiados líderes, não têm poder para prender, mas colaboram com a polícia da Tanzânia e são responsáveis pela manutenção da ordem e da segurança da comunidade, e por resolver conflitos violentos que ocorram durante a distribuição de alimentos.<sup>17</sup> Em contrapartida, os membros da *Sungusungu* recebiam um salário modesto de 15,000Tsh/mês<sup>18</sup> por seus serviços prestados e uniformes.<sup>19</sup>

A posição oficial da ACNUR in Lugufu era manter e dar apoio aos tribunais locais, mas não interferir nos métodos tradicionais dos congolese de resolverem seus conflitos porque “quando eles voltarem para casa, manterão este sistema, então não é nosso trabalho mudar o sistema deles.”<sup>20</sup> Muitos dos refugiados

14 UNHCR, “Operation Protection in Camps and Settlements: A reference guide of good practices in the protection of refugees and other persons of concern,” 27. Tradução livre.

15 Entrevista com o Oficial de Proteção e Reajustamento da ACNUR; 16 de julho de 2007.

16 Informação coletada com agentes da ACNUR e de documentos do MAI disponibilizados pela ACNUR.

17 Conversa com agente da *Sungusungu*; 19 de julho de 2007.

18 Valor que, em julho de 2007, equivalia a US\$ 15,00.

19 Entrevista com o Comandante Regional do MAI; 26 de julho de 2007. Até julho de 2007, aproximadamente 36 agentes da polícia da Tanzânia trabalhavam nos campos de Lugufu (22 agentes em Lugufu I e 14 agentes em Lugufu II), bem como 94 membros da *Sungusungu* (64 em Lugufu I e 30 em Lugufu II).

20 Entrevista com o Diretor de Serviços

líderes entrevistados eram líderes de suas vilas e mediadores no Congo, e, portanto, tinham experiência em aplicar as leis costumeiras e mediar conflitos. Entretanto, muitos refugiados escolhiam se tornar líderes no campo para obter experiência nessa área e, desse modo, alcançar melhores posições quando retornassem ao Congo. Apenas conflitos que não apresentavam uma ameaça física dentro dos campos eram tratados pelos refugiados líderes ou pelos refugiados juízes nos tribunais. Eles e os membros do grupo VSG da Visão Mundial Tanzânia colaboravam com a ACNUR e com o MAI reportando casos de violência doméstica e estupro.

O propósito dos refugiados líderes e juízes dos tribunais era mediar conflitos entre os refugiados de maneira consistente com os métodos culturais tradicionais praticados no Congo. Os líderes do campo eram eleitos anualmente pela comunidade refugiada e iniciavam suas tarefas após completarem com sucesso um exame simples criado pelo GOVT e que consistia de poucas questões orais para determinar a capacidade intelectual e condições físicas dos líderes. Eram os líderes do campo que indicavam os juízes, chamados de *Kiuno*, para atuar nos tribunais locais, e eles também elegiam os membros da *Sungusungus* para colaborar com a polícia da Tanzânia. A possibilidade de nepotismo na indicação dos juízes nos tribunais locais foi brevemente investigada durante a pesquisa, já que vários refugiados foram questionados durante as entrevistas sobre o assunto; contudo, as respostas eram sempre no sentido de que os juízes eram escolhidos de maneira justa e razoável.

.....  
Comunitários da ACNUR; 25 de julho de 2007.

Tanto os refugiados juízes quanto líderes podiam atuar como mediadores e aplicavam as leis costumeiras congoleesas nas instâncias apropriadas para resolver conflitos. No entanto, qualquer decisão desses juízes poderia ser revogada pelos refugiados líderes, uma vez que eles eram pessoas respeitadas e eleitas para servir um encargo e ter mais poder.<sup>21</sup> De fato, a hierarquia dos refugiados líderes era muito parecida com aquela de um sistema de tribunal distrital, no qual o Líder do Campo tem autoridade para rever qualquer decisão emitida pelos líderes de posição hierarquicamente inferior. Além disso, os líderes das vilas e das quadras nas quais as partes conflitantes residiam observavam as relações entre elas, e sessões de acompanhamento eram geralmente conduzidas por esses líderes para determinar o progresso dos participantes da mediação, após a sessão. À época da pesquisa, os juízes nos tribunais mediavam em média entre 10 e 15 casos por mês com o auxílio dos refugiados líderes.

Além dos tribunais locais que tinham mandato para solucionar conflitos de ordem não criminais, muitas associações *ad hoc* eram estabelecidas no campo pelos refugiados para também auxiliar nas resoluções de conflitos. Por exemplo, a Sociedade dos Agricultores para o Desenvolvimento Agrícola e Social (SADAS),<sup>22</sup> estava bastante engajada na solução de conflitos entre os refugiados de Lugufu por meio de mediação, sessões de aconselhamento

.....  
21 Entrevista com Refugiado n. 1 e três refugiados mediadores no tribunal local em Lugufu II; 25 de julho de 2007.

22 Tradução livre do francês *Solidarité Paysanne Pour le Développement Agricole et Social (SOPADAS)*. SADAS é uma associação *ad hoc* que esteve estabelecida nos campos de Lugufu e fora criada em 29 de novembro de 2001.

familiar, seminários de educação para a paz, e doações de bens agrícolas e animais de criação para famílias pobres que estavam prestes a perder suas famílias em decorrência de atraso no pagamento de dotes. À época, a SADAS conduzia entre cinco e oito casos por mês com o auxílio de nove mediadores (4 mulheres e 5 homens). Todos os sábados, uma equipe de três mediadores (1 mulher e 2 homens) visitavam as vilas para ver quais conflitos precisavam de mediação.<sup>23</sup> Enquanto a SADAS e outras associações de refugiados semelhantes não tinham a influência dos tribunais locais, muitos refugiados preferiam receber auxílio dessas associações do que dos tribunais institucionalizados. Nos tribunais, os refugiados tinham de pagar uma taxa pequena na forma de uma doação em espécie como forma de expressar seu respeito e gratidão aos líderes, o que certamente era uma imposição pesada para aqueles refugiados miseráveis. Mais ainda, a corrupção era um problema grave também entre os refugiados e, desse modo, muitos refugiados perdiam a confiança no sistema de tribunais locais.<sup>24</sup> Apesar da SADAS e de outros grupos civis organizados em Lugufu serem benéficos porque auxiliavam na promoção da coesão dentro do campo, eles acabavam se sobrepondo aos tribunais locais, à ACNUR e à Visão Mundial. Outro problema dessas associações era que elas não tinham de prestar contas para a ONU, tampouco para o MAI ou aos tribunais locais.

Dos dados coletados durante as

23 De acordo com o Diretor de Serviços Comunitários da ACNUR, essas associações *ad hoc* eram mais ativas nos sábados porque os agentes da ACNUR não trabalhavam durante os finais de semana, o que possibilitava às associações agirem de modo mais livre.

24 Entrevista com um mediador na SADAS, Refugiado n. 2; 22 de julho de 2007.

conversas bem como da observação das operações de campo em Lugufu, percebeu-se que a distribuição das responsabilidades entre as instituições era geralmente justa e clara. A ACNUR e o escritório para assuntos de VSG da Visão Mundial promoviam as diretrizes estabelecidas pelos regulamentos da ONU e do MAI e, ocasionalmente, organizavam seminários e treinamento sobre resolução de conflitos, além de fornecer os recursos necessários para as equipes dos tribunais locais. Em que pese a clareza da limitação de recursos e de pessoal, percebeu-se que esses grupos interagem bem e que cada um oferecia serviços visando auxiliar na redução dos conflitos internos em Lugufu. Os tribunais locais colaboravam de modo eficaz com a ACNUR, o MAI e o escritório para assuntos de VSG da Visão Mundial, mantendo comunicação constante com esses órgãos e encaminhando relatórios mensais e anuais para o escritório da Visão Mundial.<sup>25</sup>

## HISTÓRICO DOS CONFLITOS NOS CAMPOS DE LUGUFU

Praticamente todos os refugiados entrevistados nos campos de Lugufu atestaram a alta ocorrência de conflitos dentro dos campos. De acordo com um jovem do ensino médio e que apresentava bastante conhecimento, os conflitos em Lugufu podiam ser caracterizados como: (1) problemas entre familiares resultantes das pressões extremas de cunho financeiro e psicológico decorrentes da vida dentro do campo, (2) problemas entre famílias de tribos diferentes, (3) problemas

25 Informação verificada por meio de entrevistas com os agentes da ACNUR, com o Comandante Regional do MIA, conselheiros de VSG, e refugiados mediadores nos tribunais locais tanto de Lugufu I quanto II.

relacionados à violência sexual, incluindo violência doméstica, estupro, tentativa de estupro e casamentos forçados/prematuros (4) problemas de cunho regionalista ou sexista entre tribos diferentes devido às diferentes tradições, crenças e práticas religiosas, (5) tensões entre diferentes denominações cristãs com relação às crenças e práticas locais, especialmente aquelas relativas à feitiçaria, e (6) conflitos ligados à prostituição e poligamia.<sup>26</sup> Outros conflitos que ocorriam com menos frequência nos campos incluíam: homicídio, violência sexual impetrada por membros tanto da polícia tanzaniana quanto daquela dos refugiados, furtos, roubo à mão armada, conflitos entre devedores e credores, conflitos possessórios, problemas entre agricultores e proprietários de terras, e conflitos que surgem em decorrência de animais de criação soltos (*v.g.* cabras e vacas) que comem as frutas e os legumes dos vizinhos. Também havia registro de tensões e conflitos entre os tanzanianos da região e os refugiados de Lugufu pelo fato dos refugiados obterem melhores cuidados com a saúde e alimentação, além de consumirem os recursos naturais da Tanzânia (*v.g.* extração de madeira para aquecimento/cozinha).

### AS RAÍZES DOS CONFLITOS EM LUGUFU

Conforme anteriormente destacado, campos de refugiados são locais nos quais as chances de surgimento de conflitos são elevadas devido aos traumas psicológicos dos refugiados que estiveram expostos e testemunharam devastações sangüinárias aliadas ao sentimento de ausência de proteção e total deslocamento

26 Entrevista com Refugiado n. 3; 12 de julho de 2007.

dentro do campo. O fardo da vida ociosa e em pobreza extrema no campo, além da subsistência com alimento insuficiente e ausência de preenchimento de outras necessidades humanas básicas frequentemente levavam muitos refugiados ao abuso de álcool e drogas, violência doméstica, pequenos furtos, estupro, agressão e mesmo homicídio.<sup>27</sup> Como em vários outros campos de refugiados semelhantes, os refugiados em Lugufu não podiam trabalhar e ganhar dinheiro, serem proprietários de casas, cortar árvores para uso da madeira como lenha, ou se mover além do raio de 4 km do campo, o que certamente resultava em ócio da grande maioria. Em decorrência, muitos refugiados se referiam ao campo como “prisão” porque se sentiam aprisionados. Mais ainda, a ruptura de seus costumes e tradições tradicionais tribais, e a resultante coexistência de diferentes grupos étnicos nos campos aumentava o potencial do conflito.<sup>28</sup> De acordo com Comandante Regional do MAI, “a comunidade está frustrada porque não conhece seu futuro.”<sup>29</sup>

A maioria dos refugiados entrevistados na pesquisa afirmou que a pobreza era a maior contribuição para os conflitos em Lugufu. A falta de alimentos e a distribuição desigual de alimentos pelo homem líder da casa eram todos problemas que decorriam da pobreza. Outros problemas, como os furtos, a substituição da “mulher da casa” após a morte da esposa, problemas com o pagamento de dotes, casamentos forçados/prematuros de filhas

27 Conversas e debates com Yusuf Gawany, agente da ACNUR nos campos de Lugufu.

28 Dick, Shelly, “Review of CORD community services for Congolese Refugees in Tanzania,” United Nations High Commissioner for Refugees Evaluation and Policy Analysis Unit. Dezembro de 2002; p. 8-9.

29 Entrevista com o Comandante Regional do MAI; 26 de julho de 2007.

pequenas, e prostituição eram outros conflitos que surgiam porque muitos refugiados estavam desesperados por dinheiro.<sup>30</sup>

Outra fonte de conflito e insegurança em Lugufu eram as tensões entre os diferentes grupos étnicos e tribais que lá se encontravam. Ademais, a cultura congoleza é altamente patriarcal, o que acarretava tensões entre homens e mulheres. Na realidade, segundo quase todos os refugiados entrevistados nesta pesquisa, a vasta maioria dos conflitos no campo ocorria entre cônjuges, sendo tanto de natureza física quanto verbal. Como agravante, pode-se destacar o fato de que questões relacionadas à violência sexual, especialmente a doméstica, se nem sempre recebem a atenção devida no Brasil atual, quiçá recebiam há praticamente uma década em uma comunidade de refugiados cujos líderes eram, em sua grande maioria, homens.

### OS BENEFÍCIOS DA MEDIAÇÃO

Segundo um refugiado líder em Lugufu I bastante respeitado, “a Mediação é importante porque promove a amizade, e também possibilita que as pessoas dependam uma das outras para conselhos... promove a comunicação, o que ajuda as pessoas a se aproximarem.... a Mediação é muito importante na cultura congoleza.”<sup>31</sup> A Mediação se mostrou essencial nos campos de Lugufu porque possibilitava aos refugiados envolvidos em um conflito a oportunidade de dar voz às suas preocupações. O processo de mediação também possibilita às partes em conflito buscar

soluções para situações em que o conflito está oculto, soluções essas que sejam mutualmente aceitáveis. Por fim, o objetivo e benefício final da mediação é que ela não apenas soluciona ou gerencia um conflito, mas *transforma* as mentes das partes em conflito de modo positivo.<sup>32</sup>

No contexto específico de nossa pesquisa, a Mediação foi uma resposta pragmática para os conflitos em Lugufu, uma vez que os mecanismos para garantia da lei e da ordem disponíveis pelo GOVT e pela ACNUR se mostraram bastante inadequados e mínimos, no que diz respeito à vigilância policial. Ademais, o número de agentes da ACNUR era pequeno demais em relação aos milhares de refugiados que estiveram em Lugufu, impossibilitando à Agência da ONU atender de maneira isolada a necessidade de solucionar os conflitos existentes dentro dos campos.

Os tribunais locais possibilitavam aos refugiados solucionar eles mesmos seus próprios conflitos, o que se mostrou altamente vantajoso para os refugiados uma vez que eles eram extremamente desconfiados de pessoas estranhas auxiliando na solução de seus conflitos internos.<sup>33</sup> Aliás, muitas vítimas de violência sexual não denunciavam à polícia ou mesmo aos tribunais locais os abusos por medo de que a família do agressor viesse molestar a vítima. A Mediação podia garantir o sigilo dos conflitos dos refugiados e solucionar problemas sem a necessidade de intervenção dos tanzanianos ou da ACNUR.

Os centros de mediação conduzidos pelos refugiados também ajudavam a ACNUR e o país hospedeiro porque solucionavam muitos

30 Entrevista com agentes de VSG no escritório da Visão Mundial da Tanzânia; 17 de julho de 2007.

31 Entrevista com o Líder do Campo de Lugufu I, Refugiado n. 4; 23 de julho de 2007.

32 Jennifer E. Beer with Eillen Stief, *The Mediator's Handbook*. (Gabriola Island: New Society Publishers, 1997), 15.

33 Human Rights Watch, 27. Tradução livre.

conflitos não criminais fora do sistema de tribunais formais e institucionalizados, além de poupar à ACNUR e ao GOVT o tempo e o gasto dos processos judiciais normais.<sup>34</sup> Segundo o Comandante Regional do MAI, “os tribunais ajudam muito. Eles solucionam muitos casos para nós, fazendo com que sejamos capazes de focar nas questões importantes.”<sup>35</sup>

## OS TRIBUNAIS LOCAIS

O processo de mediação nos tribunais locais em Lugufu pode ser comparado com o Modelo Cultural Tradicional de mediação, que difere do modelo norte-americano.<sup>36</sup> O processo de mediação em Lugufu tinha como base um processo de mediação comunitária guiada pelo envolvimento de anciões respeitados e dignos da confiança da comunidade refugiada. O processo não era estruturado ou orientado por tarefas/etapas específicas, mas bastante dinâmico, e muitas questões eram abordadas ao mesmo tempo. Ademais, os mediadores não eram formais tampouco confrontativos, mas, pelo contrário, a comunicação frequentemente acontecia de modo triangular entre o mediador designado e as partes.<sup>37</sup> Considerando que os relacionamentos e a comunidade são bastante

interligados e valiosos para a sociedade congoleza, questões como o pagamento de dotes, problemas conjugais ou com parentes por afinidade, conflitos ligados à violência sexual, indenizações por danos causados a plantações por animais de vizinhos, medo de feitiçaria e todos os demais conflitos acima mencionados que existiam no campo rapidamente se transformavam em problemas entre famílias, tribos ou comunidades. Conseqüentemente, o processo de mediação em Lugufu não estava limitado aos conflitantes primários, mas a participação era estendida às suas famílias, aos “homens sábios” e a outras pessoas com interesse na situação.

Das mediações observadas durante a pesquisa bem como das informações obtidas, o processo de mediação aplicado em Lugufu era aparentemente constituído de três fases.<sup>38</sup> Tipicamente, as partes começavam a sessão explicando a situação ao mediador e apresentando suas versões da história. O mediador fazia perguntas a ambas as partes

34 Por exemplo, o GOVT tem de suportar todos os gastos envolvidos com processos judiciais e aprisionamento dos refugiados (v.g. alimentação, instalações, medicamentos, advogados dativos, vestuário), enquanto a ACNUR tem de suportar os gastos com o transporte dos refugiados entre Lugufu e as prisões regionais mais próximas, localizadas em Kigoma.

35 Conversa com o Comandante Regional do MAI; 26 de julho de 2007.

36 David W. Augsburg, *Conflict Mediation Across Cultures: Pathways and Patterns*. (Louisville: John Knox Press, 1992), 204.

37 Essa dinâmica foi confirmada pelas sessões de mediação assistidas por Kian.

38 Em 27/07/2007 Kian presenciou uma sessão de mediação de 3 horas no escritório do Líder do Campo. O conflito era entre duas mulheres e decorrente da disputa sobre a titularidade de um saco de grãos soja. O Programa Mundial de Alimentos (PMA/WFP) distribuirá o saco de grãos de soja objeto do conflito juntamente com outras porções de alimentos no dia 19/07/2007. A autora acusava a suposta ladra de ter furtado seu saco de grãos de soja, o que era veementemente contestado pela parte contrária. Após quase duas horas de coleta de dados, o mediador - uma mulher que era assistente do Líder do Campo - pediu que ambas as mulheres, juntamente com seus pais, líderes de suas vilas respectivas, e dois “homens sábios” saíssem para buscar suas próprias soluções para o conflito. Quando as duas partes retornaram ao escritório do Líder do Campo, anunciaram que iriam dividir o saco de grãos de soja meio a meio. Após recebimento desse acordo, o mediador deu conselho às duas partes e as encorajou a interagirem e não se evitarem mutuamente, o que tinha ocorrido durante toda a sessão de mediação. Ao invés de sobrecarregar o MAI e a ACUR com o problema, os congolezes resolveram este conflito por si só e de modo eficaz.

separadamente para alcançar uma melhor compreensão dos interesses por trás de suas posições. Depois da fase de coleta de dados, o mediador esforçava-se para definir a natureza do conflito e, na sequência, ele/ela decidia por aplicar a lei costumeira quando aplicável, ou dar às partes a oportunidade de buscar soluções diferentes para o conflito (quando ausente lei costumeira relevante/relacionada). Depois da aprovação e resumo da lei costumeira aplicável ou da solução gerada pelas partes, o mediador dava conselhos, mudando, assim seu papel de facilitador para conselheiro. Frequentemente, os mediadores davam conselhos conjugais às partes, ensinavam ética Cristã, e explicavam a eles que precisavam ser pacientes e tolerantes com as dificuldades de serem refugiados.<sup>39</sup>

O Líder do Campo de Lugufu I afirma com precisão que “A ACNUR tem confiança em nós para resolver conflitos,” e realmente os centros de mediação conduzidos pelos refugiados em Lugufu resolviam muitos problemas.<sup>40</sup> Uma grande deficiência percebida nesses centros relacionava-se à ausência frequente de neutralidade do mediador. Segundo um refugiado, “os mediadores aqui não são neutros, mesmo nos tribunais, porque não são imparciais para todas as partes e para todas as tribos.”<sup>41</sup> Ademais, “suas decisões são respeitadas, mas elas *sempre* favorecem os homens.” Isso fazia com que os mediadores restringissem sua neutralidade e, conseqüentemente, suas habilidades de ganhar a confiança das partes, o

que podia ser especialmente danoso em casos relacionados a violência sexual.<sup>42</sup>

Assim, apesar dos esforços da ACNUR na promoção de equilíbrio de gênero, atitudes patriarcais e machistas ainda afetam negativamente as mulheres na mediação.<sup>43</sup> No Campo de Nduta, também na Tanzânia, que abrigava refugiados do Burundi, a organização *Human Rights Watch* constatou a permanência de violência doméstica apesar do envolvimento do *abashingatahe* (mediadores locais da sociedade do Burundi) porque eles são tipicamente refugiados homens mais velhos.<sup>44</sup> Como resultado, muitos dos acordos alcançados na mediação são superficiais, e o conflito persiste depois que as partes se afastam da presença do mediador local porque os mediadores não são neutros e as partes não revelam abertamente as informações.

De modo semelhante, os mediadores congolezes em Lugufu I e II eram tipicamente refugiados homens mais velhos que conquistaram um nível elevado de respeito, segurança e confiança da comunidade para promover a paz e a conciliação. Essas tendências culturais e de gênero podiam fazer com que esses mediadores não fossem neutros durante a mediação, especialmente no que diz respeito às mulheres. De acordo com um grupo de mulheres refugiadas mediadoras, a importância de se ter as vozes das mulheres no processo de mediação é igualmente importante para que o conflito não perdure e as mulheres continuem insatisfeitas.<sup>45</sup> Essas perspectivas

39 Esta informação foi baseada nas entrevistas com o Líder do Campo de Lugufu I (Refugiado n. 4) e nas observações durante uma mediação relacionada a furto bem como nas entrevistas com juizes nos tribunais locais de Lugufu I e II.

40 Entrevista com o Líder do Campo de Lugufu I, Refugiado n. 4; 23 de julho de 2007.

41 Refugiado n. 1, 19 de julho de 2007.

42 Entrevista com o Diretor de Serviços Comunitários da ACNUR; 10 de julho de 2007.

43 Human Rights Watch, 2000, 28. Tradução livre.

44 Ibid, 32.

45 Entrevista em grupo com 13 refugiadas líderes; 26 de julho de 2007.

preconceituosas e conduzidas por questões de gênero claramente infringiam a premissa de neutralidade na qual o processo de mediação se baseia. Elas também ocultavam o fluxo da comunicação e do diálogo entre o mediador e as partes conflitantes, o que parecia ser evidente até mesmo entre alguns dos mediadores refugiados. De acordo com o Líder do Campo de Lugufu I, “em frente à autoridade, as partes não nos contam a verdade.”<sup>46</sup> Manter-se imparcial ao gênero das partes conflitantes é tarefa crucial tanto para mediadores homens quanto mulheres.

Quando os mediadores foram questionados por Kian sobre como mantinham a neutralidade, TODAS as respostas foram de que eles aplicavam as leis costumeiras, e, desse modo, eram capazes de se manterem neutros. Contudo, a mera aplicação do direito consuetudinário - com a maioria de suas leis construídas por homens - não necessariamente resulta em neutralidade ou em tratamento justo para as mulheres. O direito consuetudinário não é formal e constituído em códigos escritos na sociedade congoleza, mas sim tradições que são passadas de geração em geração pela via oral. Deste modo, essas “leis” estão sujeitas ao preconceito pessoal de qualquer mediador. Além disso, o fato deles estarem dependentes das leis costumeiras afastava as soluções criativas e o diálogo interpessoal e intracultural promovidos pelo processo da mediação.

Processos de mediação bem sucedidos requerem que os mediadores estejam “totalmente imersos nas complexas dinâmicas do conflito entre as partes, gostem eles ou não dessa situação” para serem eficazes.”<sup>47</sup>

O mediador deve primeiramente estabelecer uma relação de confiança entre ele e as partes. Considerando que a ausência de confiança é combustível para todos os conflitos, é essencial que o mediador desenvolva tanto confiança quanto respeito para com e entre as partes para que possam desenvolver a busca por soluções em conjunto. Este importante elemento da confiança não pode ser mutuamente fomentado entre as partes se os refugiados mediadores forem eles mesmos preconceituosos. Ficou evidente que os papéis dos gêneros socialmente construídos tanto na mentalidade dos homens quanto das mulheres ainda existe, o que contribuía para o conflito e impedia a resolução dos conflitos nos tribunais locais de Lugufu.

Outro elemento de contenção em relação aos tribunais locais era que os mediadores de lá solicitavam o pagamento de uma pequena taxa na forma de doações em espécie ou de patos ou cabras em retribuição pelos serviços prestados.<sup>48</sup> O pagamento não era obrigatório, mas costumeiro já que era visto como uma forma de demonstrar respeito e apreço, e dependendo da natureza do caso, os mediadores solicitavam que ou o autor ou a parte contrária fizesse esse pagamento. Os mediadores utilizavam essas doações para comprarem materiais como papel, canetas, livros e cadeiras para os tribunais, e também auxiliavam os refugiados mais necessitados. Entretanto, como um refugiado se queixou certa manhã, “nós já somos muito pobres, mas mesmo assim temos que pagar para termos nossos conflitos ouvidos pelos juízes?”

46 Entrevista com o Líder do Campo Lugufu I; Refugiado n. 4; 23 de julho de 2007.

47 John Winslade and Gerald Monk, *Narrative*

.....  
*Mediation: a new approach to conflict resolution.* (San Francisco: Jossey-Bass Publishers), 47. Tradução livre.

48 Entrevista com o Diretor de Serviços Comunitários da ACNUR; 10 de julho de 2007.

Isso é terrível.”<sup>49</sup> Ademais, muitos refugiados acusavam os mediadores de ficar com essas doações para si próprios ao invés de aplicá-las em benefício da comunidade refugiada.

A questão do pagamento nos tribunais também levanta a questão de remuneração dos refugiados mediadores por seus serviços. Todos os mediadores entrevistados em ambos os campos nos tribunais locais e na SADAS afirmaram seu desejo em serem remunerados pelos serviços prestados. À época da pesquisa, todos os mediadores, líderes das vilas, e mesmo o líder do campo trabalharam voluntariamente de segunda a sexta-feira, 6 horas por dia. Eles diziam que mesmo um salário modesto entre \$10 e \$60 dólares por mediador por mês aumentaria significativamente suas motivações, e, desse modo, melhoraria suas habilidades de lidar com os conflitos. Ademais, eles afirmavam que isso também contribuiria para o aumento do número de mulheres nos tribunais locais, já que as mulheres se sentiriam mais dispostas a deixar seus lares e crianças por algumas horas por dia. Sem sombras de dúvida, os mediadores de Lugufu mereciam ser financeiramente compensados pelos serviços prestados; entretanto, devido à falta de recursos sua remuneração não era algo realizável.

## CONCLUSÃO

A segurança dos refugiados não deve estar restrita à instalação de um policiamento pesado nos campos de refugiados. Ao contrário, programas eficazes de proteção aos refugiados precisam incluir instituições dinâmicas e responsáveis para solucionar conflitos e lidar

com as raízes dos inevitáveis conflitos internos que se desenvolvem dentro dos campos. Os centros de mediação conduzidos pelos refugiados em Lugufu apresentavam o potencial para proteger os refugiados congolese e promover justiça, conciliação e coexistência. Com a solução de uma variedade de conflitos mediados em Lugufu, os refugiados congolese puderam viver com maior segurança e a proteção pretendida pela ACNUR.

Ao tempo em que existiam vários mecanismos em Lugufu para lidar com os conflitos internos, muitos problemas continuavam ocorrendo não apenas por conta da pobreza, do tribalismo e do patriarcado, mas essencialmente porque as mentalidades dos refugiados não mudavam. Suas percepções sobre “nós” e “eles”, e dos “outros” grupos sendo “inferiores” e “errados” permaneciam as raízes fundamentais dos conflitos. Os refugiados, sem a menor sombra de dúvidas, vivem vidas extremamente difíceis, porém, conforme afirmado por Kreisberg, “existem condições piores que a coexistência... [oque] pode ser o prenúncio do aumento da paz, do avanço da conciliação, e do alcance de mais justiça.”<sup>50</sup> A coexistência em Lugufu (e no Congo) não precisava ser um fenômeno causador de conflitos. Com instituições de resolução de conflitos, como os tribunais locais, o MAI a ACNUR, as igrejas, os centros desportivos, a polícia da Tanzânia e a *Sungusungu*, os conflitos em Lugufu continuavam a ser gerenciados e aliviados.

A educação é o melhor método de mudar a percepção negativa das pessoas, além de ser a melhor maneira de promover a aquisição de

49 Entrevista com Refugiado n. 2; 12 de julho de 2007.

50 Abu-Nimer, Mohammed. *Reconciliation, Justice, and Coexistence: Theory and Practice*. (Boston: Lexington Books, 2001, p. 62.

habilidades eficazes para a solução de conflitos. Com o aumento das campanhas de incentivo à promoção da educação pela paz e tolerância étnica, os níveis de conflitos podem continuar a diminuir entre refugiados ao redor do mundo. A melhoria das capacidades mediadoras, com a busca por mais materiais, treinamentos e seminários, por exemplo, também poderia ter ajudado os refugiados mediadores em Lugufu a encontrar soluções mais duradoras para os conflitos existentes no campo. O potencial da mediação dentro dos campos de refugiados é batente elevado. Conforme afirmado por um refugiado, “o processo de mediação me ensinou a aprender a viver junto com as pessoas em colaboração. Me ensinou a importância de ser corajoso na vida, de olhar para o futuro, e como falar com as pessoas.”<sup>51</sup>

### Bibliografia

Abu-Nimer, Mohammed. *Reconciliation, Justice, and Coexistence: Theory and Practice*. (Boston: Lexington Books, 2001)

Augsburger, David W. *Conflict Mediation Across Cultures: Pathways and Patterns*. Louisville: John Knox Press, 1992.

Beer, Jennifer E. with Eillen Stief, *The Mediator's Handbook*. Gabriola Island: New Society Publishers, 1997.

Cochrane, Logan, “Working with Refugees in Lugufu Refugee Camp.” *RESPECT*. [http://respectrefugees.org/ezine/2006/ezine20060714\\_camp.shtml](http://respectrefugees.org/ezine/2006/ezine20060714_camp.shtml). July 14, 2006.

Dick, Shelly, “Review of CORD community services for Congolese Refugees in Tanzânia,” *United Nations High Commissioner for Refugees Evaluation and Policy Analysis Unit*. December 2002.

Human Rights Watch, “The Response of ACNUR.” *Human Rights Watch*. <http://hrw.org/reports/2000/tanzania/Duhweb-10.htm>  
ACNUR, “Emergency Manual,” *United Nations High Commissioner for Refugees Agency Press*.

ACNUR, “Operation Protection in Camps and Settlements: A reference guide of good practices in the protection of refugees and other persons of concern.” *United Nation High Commissioner for Refugees*. Geneva: ACNUR Agency Press, 2006.

Winslade, John and Gerald Monk, *Narrative Mediation: a new approach to conflict resolution*. San Francisco: Jossey–Bass Publishers, 2000.

51 Entrevista com Refugiado n. 5; 25 de julho de 2007.