



Antônio Marcos Dutra da Silva

**O Alto Comissariado das Nações Unidas para
Refugiados e a Repatriação Voluntária:**

uma leitura da experiência angolana (1975-2013)

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio.

Orientadora: Profa. Carolina Moulin Aguiar

Rio de Janeiro
Outubro de 2013



Antônio Marcos Dutra da Silva

**O Alto Comissariado das Nações Unidas para
Refugiados e a Repatriação Voluntária:
uma leitura da experiência angolana (1975-2013)**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Profa. Carolina Moulin Aguiar

Orientadora
Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Profa. Maria Regina Petrus Tannuri

UFRJ

Prof. Marta Regina Fernandes y Garcia Moreno

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Profa. Monica Herz

Vice-Decana de Pós-Graduação do Centro
de Ciências Sociais da PUC-Rio

Rio de Janeiro, 04 de outubro de 2013

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, do autor e da orientadora.

Antônio Marcos Dutra da Silva

Graduou-se em História pela UFRJ, pós-graduado lato sensu em Relações Internacionais pela UCAM. Autor dos livros *Dias de Faulkner* e *Matacavalos*. Tem interesse por migração e refúgio, relação Brasil-África, pensamento político brasileiro e políticas raciais no Brasil.

Ficha Catalográfica

Silva, Antônio Marcos Dutra da

Alto Comissariado das Nações Unidas para refugiados e a repatriação voluntária: uma leitura da experiência angolana (1975-2013) / Antônio Marcos Dutra da Silva ; orientadora: Carolina Moulin Aguiar. – 2013.

162 f. : il. (color.) ; 30 cm

Dissertação (mestrado)—Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2013.

Inclui referências bibliográficas.

CDD: 327

No fundo, tudo isso foi feito em memória do meu pai.

Agradecimentos

À Professora Carolina Moulin, ao estímulo e desafios, sem ela nada disso teria sido possível,

À Professora Monica Herz, pelo ensino constante de como investigar e se propor questões relevantes,

À PUC-Rio e ao CAPES, pelas possibilidades de aperfeiçoamento e auxílio,

Aos meus colegas professores e especialmente meus alunos, que todos os dias me mostram as vigas do mundo pós-colonial.

A Sonia Gomes, Ricardo Ferreira, Sergio Kalili e demais amigos e colegas contemporâneos dessa minha passagem pela PUC.

A minha mãe, Gustavo Ferreira e Flavia Gomes, sempre,

A Beatriz e Elizeu Santiago, um irmão que a vida trouxe.

À Jaqueline, por inúmeras razões.

Resumo

Silva, Antônio Marcos Dutra da; Aguiar, Carolina Moulin. **O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados e a Repatriação Voluntária: uma leitura da experiência angolana (1975-2013)**. Rio de Janeiro, 2013, 162 p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O propósito deste trabalho é compreender a política de repatriação voluntária de refugiados desenvolvida pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), tendo como referência o processo de repatriação de refugiados angolanos, entre 1975 e 2013. Esta dissertação analisará também os fatores condicionantes históricos, especialmente entre a Guerra Fria e seu término, o processo de construção e reconstrução da figura do refugiado e como referida figura se insere no sistema internacional. O processo de constituição do Estado angolano, após a independência, e a presença das Missões de Paz das Nações Unidas em Angola formam o pano de fundo das diferentes tentativas de repatriação de refugiados nos últimos quarenta anos. A partir de experiências precedentes de repatriação voluntária, efetuadas na África, serão investigadas as linhas gerais desenvolvidas pelo ACNUR para solucionar a questão dos refugiados angolanos.

Palavras-chave

Relações Internacionais; Alto Comissariado das Nações Unidas; Angola; Refugiados; Repatriação voluntária; África.

Abstract

Silva, Antônio Marcos Dutra da; Aguiar, Carolina Moulin (Advisor). **The United Nations High Commissioner for Refugees and Voluntary Repatriation: a reading from the Angolan experience (1975-2013)**. Rio de Janeiro, 2013. 162 p. Ma. Dissertation – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The purpose of this dissertation is to understand the policy of voluntary repatriation of refugees developed by the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) with reference to the process of repatriation of Angolan refugees between 1975 and 2013. This dissertation will also examine the historical factors, especially between the Cold War and its end, the processes of construction and reconstruction of the figure of the refugee and how it fits into the international system of States. The process of formation of the Angolan State, after independence, and the presence of Peacekeeping Missions of the United Nations in Angola form the backdrop of the various attempts to repatriate refugees in the last forty years. From previous experiences of voluntary repatriation in Africa, the dissertation investigates the general guidelines developed by UNHCR to solve the question of Angolan refugees.

Keywords

International Relations; the United Nations High Commissioner; Angola; Refugees; voluntary Repatriation; Africa.

Sumário

1. Introdução	10
2. O Sistema de Estados, o Regime Internacional de Proteção ao Refugiado e o ACNUR	16
2.1 - Sistema internacional e ordem	17
2.2 - O Refugiado e sua relação com o Sistema internacional	20
2.3 - Princípios e normas do Regime de proteção ao Refugiado, o papel do ACNUR e o lugar da Repatriação	22
3. Três casos de repatriação na África	44
3.1 - A Repatriação de etíopes de Djibuti 1983	49
3.2 - A Repatriação de namíbios em 1989	56
3.3 - A Repatriação de moçambicanos em 1994	65
4. A Repatriação de angolanos	78
4.1 - Contexto histórico	78
4.2 - O processo de Independência	84
4.3 - Guerra civil e Repatriações	92
4.4 - Momento do predomínio do exílio forçado (1975-1989)	93
4.5 - Ensaaios de acordos e tentativas de repatriação (1991-2001)	96
4.6 - Processo de repatriação final de angolanos e o cenário político atual (2002-2013)	122
5. Conclusão	129
6. Referências Bibliográficas	139

Cada dia é uma jornada e a jornada em si, é lar.
Bashô (1644-1694) poeta japonês.

1. Introdução

A presente dissertação se insere no debate presente no campo das Relações Internacionais sobre a mobilidade humana, principalmente no que concerne à prática de migração forçada e refúgio, e a resposta a ela através da repatriação voluntária. Para compreender esta resposta, torna-se necessário investigar como se constituiu uma ordem internacional e que valores a animam, bem como de que forma os indivíduos se inserem, ou não, dentro desse conjunto de relações estabelecidas no ambiente predominante de Estados, e como emerge a possibilidade da repatriação.

A repatriação voluntária torna-se possível a partir do momento em que uma concepção de ordem e atores internacionais parece desejável. Assim, a repatriação voluntária surge então como uma reposta sistêmica ao fluxo de indivíduos no ambiente internacional e que, animada por uma concepção estadocêntrica das Relações Internacionais, os atores internacionais – principalmente os Estados e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) - tendem a considerar a emergência de refugiados como provisória e contingente, como se a maneira como o Sistema de Estados se organiza fosse definitiva, quando, na verdade, as práticas e as normas que animam a sociedade de Estados são contingentes também.

O retorno da população de refugiados ao seu país de origem implica considerar que certo padrão de comportamento e padrão de socialização desse Estado (de onde a população é originária) são esperados, denominados aqui de propósito moral do Estado, e configuram a denominada ordem liberal, vigente no ambiente internacional desde meados do século XIX.

Apesar disso, o relevo dado à prática de repatriação voluntária, em meio a política de soluções duráveis para emergência do refugiado, se desenvolveu em um contexto bem específico, no ambiente de pós-Guerra Fria. Assim, cabe compreender que fatores permitiram essa prevalência, contrastando-os com os condicionantes históricos do período da Guerra Fria.

Para tanto, as formulações teóricas de Reus-Smit e Haddad¹ permitirão que sejam investigados os principais conceitos abordados: o ambiente internacional, sua

¹ REUS-SMIT, C. *The Moral Purpose of the State;: culture, social identity, and institutional rationality in International Relations*; HADDAD, E. *The refugee in international society between sovereigns*

constituição e comportamento (o Sistema e Estados), e atores (Estados e refugiados), definidos no primeiro capítulo.

Segundo Reus-Smit, a coordenação dos atores se dá através das instituições fundamentais que permite a interação do que ele denominou de Sociedade de Estados. Na presente dissertação, a interação pode ser vista na criação de um regime internacional para Refugiados e no Multilateralismo.² Este último corporificado através da criação e atuação do ACNUR, que cumpre um duplo papel: congregar uma comunidade internacional acadêmica em torno da temática do refúgio, daí seu papel epistêmico; de outro, promover a assistência e “solução” ao refúgio.³

No primeiro capítulo, a estratégia metodológica foi abordar um conjunto de literaturas: a literatura que se detém sobre o regime internacional de refúgio, e por extensão naquela que pretende compreender o papel da repatriação dentro da ordem internacional, e a literatura produzida pelo ACNUR, no que tange a soluções duráveis e a avaliação de acadêmicos, e a literatura relativa ao ACNUR, como convenções, acordos e resoluções do Conselho de Segurança e Assembleia Geral que tenham influenciado diretamente a agência em sua prática.

Neste capítulo, dedicado principalmente à conceituação a partir das proposições de Reus-Smit, serão abordados o que se compreende por Sistema Internacional de Estados, os mecanismos que são utilizados para sua reprodução e privilégio dos Estados como atores fundamentais do ambiente internacional, o papel do refugiado neste ambiente, sua historicidade e as variações que o termo adquiriu ao longo de tempo, conforme as circunstâncias, e como se constituiu um Regime Internacional de Proteção a Refugiados. Nesse sentido, o capítulo aborda as definições de refugiado contidas na Convenção de 1951, e no protocolo de 1967. Além disso, serão postas em relevo não só o regime internacional mais geral, mas também as especificidades normativas que regulam os direitos do refugiado na África, a partir da Convenção de 1969 e na Convenção de Kampala, de 2009. Ao revisitar cada um desses documentos, o objetivo é perceber como o termo é conceituado em cada um dos documentos, seus condicionantes históricos e que sutil diferença é possível perceber na formulação de cada um dos documentos quanto ao que se entende por refugiado e que direitos lhe são permitidos.

² REUS-SMIT, C. *The moral purpose of the state*, p.4.

³ AGUIAR, C. M. *A construção social dos refugiados e a atuação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados: do Espaço moral do Estado ao indivíduo entre soberanos*, p.114 et seq.

Fundamentalmente, a Convenção de 1951 delimitou o espaço de ação do ACNUR, criada no ano anterior, apontando como papel fundamental a busca por soluções para a experiência do refúgio, tomada então como temporária. Contudo, as atribuições do ACNUR e sua compreensão se modificaram ao mesmo par que a experiência de refúgio também se modificava a partir dos anos de 1970 com a prevalência de refugiados do Terceiro Mundo. Compreender como isso se deu e quais foram as respostas dos Estados e da agência serão abordados no capítulo que termina pondo em relevo os diferentes posicionamentos de teóricos e especialistas sobre a prática da repatriação voluntária como resposta ao refúgio, e a avaliação das ações e dilemas do ACNUR. Este capítulo tem um caráter mais teórico, ao se deter em definições, termos e conceitos. Seu objetivo é fornecer a um só tempo ferramentas para interpretar as ações do órgão do sistema ONU, mas também compreender essas ações de repatriação de acordo com a própria interpretação do ACNUR, enquanto ator e agente que congrega verdadeira comunidade epistêmica que reflete sobre suas práticas institucionais.

Nesse capítulo, as proposições de Haddad sobre o lugar do refugiado no sistema internacional, sua natureza e concepção derivada da maneira em que se constituíram o Sistema Internacional e os Estados serão analisados e referenciarão as leituras dos processos de repatriação nos capítulos posteriores.⁴

O capítulo seguinte é onde são demonstradas como a conceptualização do refugiado e práticas de repatriação foram postas em prática pelo Alto Comissariado. São abordados três experiências de repatriação no continente africano, de etíopes em Djibuti, de namíbios e moçambicanos, cobrindo um período de pouco mais de dez anos, de 1983 a 1994, e de profundas transformações do Sistema Internacional, frutos do desmantelamento da União Soviética.

Tais transformações impactaram diretamente as práticas do ACNUR, seus mandatos e a redefinição dos grupos aos quais o ACNUR deveria voltar sua atenção. Um bom exemplo dessas mudanças foi a inclusão de novos grupos, por vezes denominados de quase refugiados (como as pessoas internamente deslocadas), para além da definição da Convenção de 1951, no rol de pessoas suscetíveis à ação da agência.

A escolha dos três casos de repatriação funciona como precedente histórico à repatriação atual de angolanos. Além disso, o processo de repatriação se deu de forma diferente nesses países que guardavam muito claramente as marcas de seu processo de

⁴ HADDAD, E. *The refugee in international society between sovereigns*, p.47 et seq.

colonização e obedeceram aos condicionantes que lhes eram contemporâneos no ambiente internacional.

Entre os anos de 1983 e 1994, o desmantelamento da URSS e o afluxo de refugiados provenientes do Terceiro Mundo levaram a uma mudança quanto às ações do ACNUR, que passou a privilegiar o caráter preventivo da assistência e, ao mesmo tempo, ações rápidas e que deveriam ser pouco custosas. O primeiro emprego dessa nova perspectiva foi a repatriação de etíopes em Djibuti, em 1983, e que recebeu críticas de especialistas quanto ao pouco envolvimento dos refugiados no processo de repatriação.

Na repatriação de namíbios em 1989, o retorno da população estava condicionada ao fim do controle sul-africano sobre a Namíbia, considerada então uma tutela ilegal pela ONU desde a década de 1970. O choque entre o governo sul-africano e as ações independentistas dos namíbios causou um êxodo de pessoas especialmente para Zâmbia e Angola.

A nova ordem mundial após a queda do Muro de Berlim privilegiou a estabilização regional e o retorno da população possibilitaria a legitimidade para a organização de um Estado nacional cujos administradores seriam definidos pelas eleições. Ainda que houvesse a possibilidade de que os retornados participassem do processo eleitoral, questões fundamentais para os repatriados ficaram em segundo plano, como o acesso a terras, a assistência socioeconômica e a inserção no mercado de trabalho.

No caso da repatriação de moçambicanos, em 1994, o retorno dos indivíduos estava condicionada a medidas mais amplas de reajuste econômico e político, financiamento externo e pacificação do país e, por isso, especialmente na repatriação de moçambicanos, ainda que indiretamente, serão abordadas as ações da Missão de Paz, visto que as ações da ONU nesse momento refletem o estreitamento entre as resoluções do Conselho de Segurança e o ACNUR, através da política de repatriação de refugiados. Ainda que não seja possível abordar exaustivamente, o processo de paz está descrito na tabela III.

Além de contextualizar o processo de retorno dos moçambicanos, abordar a missão de paz em Moçambique, demonstrar a ação coordenada do ACNUR com outras agências do sistema ONU, o presente trabalho tem como objetivo perceber como a repatriação voluntária seguiu de perto o processo desejado pelo Sistema Internacional quanto à estabilização de países, dentro de uma lógica que pretendeu reproduzir regionalmente um modelo de Estado consagrado no Ocidente.

A análise de cada uma dessas três repatriações será precedida por contextualizações históricas que ajudam a compreender a formação étnica de alguns grupos mais expressivos, dentro de cada um dos três países, a formação dos principais grupos políticos e o ambiente internacional em que se realizou o retorno dos indivíduos.

Para avaliar tanto a quantidade de pessoas que foram forçadas ao exílio, quanto a quantidade de retornados, quando possível, foram confeccionadas tabelas que seguem de perto os dados fornecidos pelo próprio ACNUR, o que no entanto, não desabona cautela; por isso os números são tomados na presente pesquisa como *referenciais*, ou seja, indicativos da tendência de fluxo de pessoas, saindo ou retornando ao seu país de origem. As tabelas encontram-se tanto no segundo quanto no terceiro capítulo.

O terceiro capítulo se constitui propriamente da abordagem da repatriação dos angolanos. Como nos capítulos anteriores, o capítulo inicia-se com a história do processo de colonização de Angola, tentando demonstrar de que forma interagiram os diferentes grupos étnicos e como suas diferenças sustentaram perspectivas políticas distintas, sobretudo, durante e após a descolonização do país.

No terceiro capítulo serão abordados os fatores que levaram à migração forçada de angolanos desde a independência. Serão postos em relevo também a ação dos atores regionais diante da recepção dessa população (especialmente Zâmbia, Congo-Kinshasa, Congo-Brazzaville e Namíbia), e o modo como ao longo desses quarenta anos os principais atores internacionais - como a ONU, os EUA e a União Soviética - se comportaram de forma variada diante das etapas da guerra civil e êxodo angolanos.

Além disso, o capítulo sugere uma divisão de etapas da história recente angolana e possibilidades de repatriação, entre 1973 e a atualidade, tentando fornecer ferramentas interpretativas capazes de elucidar quais políticas de repatriação foram propostas nos diferentes momentos da guerra.

Na história recente de Angola, a possibilidade de repatriação voluntária esteve condicionada ou ao recrudescimento do conflito, o que possibilitaria o retorno dos refugiados, ou ao aumento da tensão entre os dois principais grupos políticos angolanos: especialmente MPLA e UNITA, o que fez cessar a repatriação em diversas ocasiões. Três períodos são propostos: O momento do predomínio do exílio forçado (1974-1990), os ensaios de acordos e tentativas de repatriação (1991-2001) e o processo de repatriação final de angolanos e cenário político atual (2002-2013). Essa divisão foi efetuada conforme as possibilidades de repatriação e as repatriações voluntárias conduzidas pelo

ACNUR. Por isso, analisaremos em cada um deles as possibilidades de repatriações e seus condicionantes.

Neste capítulo a Missão de paz da ONU e as resoluções do Conselho de Segurança ganham destaque, na medida em que, a partir da década de 1990, a presença da ONU a tornou um ator importante em Angola.

Desde então, a Missão de paz passou por etapas sucessivas, desde a criação da UNAVEM I (Missão de Verificação em Angola I) em 1991, passando pela UNAVEM II, de 1992 a 1995, pela UNAVEM III, em vigência entre 1995 e 1997; pela Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA), de 1998 a 2001, até à Missão das Nações Unidas em Angola (UNMA) criada em 2002 e que perduraria por um ano. Estas mudanças foram condicionadas aos choques entre a UNITA e o MPLA, às questões orçamentárias das Nações Unidas e às expectativas do Conselho de Segurança quanto às possibilidades de estabilização do país. As resoluções do Conselho de Segurança, o mandato de criação de cada uma dessa etapa da Missão de paz, as características de cada uma dessas fases, seus condicionantes e sua relação com a repatriação voluntária serão analisados neste capítulo.

Como nos capítulos anteriores, a literatura produzida pelo ACNUR e o conjunto de textos e documentos relativos às sucessivas etapas da Missão de paz serão analisados, visto que se referem também às repatriações ou se comprometem a retomá-las.

O objetivo principal do capítulo é investigar como se deu a repatriação voluntária dos angolanos recentemente, e como ela foi possível, considerando o Estado angolano e seus vizinhos. Atentando para de que forma isso diz respeito a relações internacionais da configuração regional, que interesses àqueles países têm em colaborar na repatriação voluntária de angolanos e as ações recentes do ACNUR.

Na conclusão, serão retomadas as ideias centrais expostas nos capítulos anteriores, tentando reforçar a hipótese da pesquisa de que a repatriação voluntária reproduz valores e crenças hegemônicas do Sistema Internacional, que pretende reproduzir e perpetuar os Estados enquanto atores por excelência do ambiente internacional, minando assim a capacidade de agência dos refugiados, que devem ser reinseridos no espaço sob controle de um Estado. Ainda que apresente direitos relativos ao refugiado, a existência de um regime delimita quem é o refugiado, e que soluções devem lhe ser apresentadas.

As tensões, impasses e choques políticos relativos às soluções duráveis em um ambiente doméstico, em especial, quanto à repatriação voluntária, serão abordados principalmente no terceiro capítulo dedicado ao caso angolano.

2. O Sistema de Estados, o Regime Internacional de Proteção ao Refugiado e o ACNUR.

Tomando como exemplo a experiência recente de repatriação voluntária de angolanos, o presente capítulo objetiva compreender como a ação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) acaba por perpetuar um modelo de ordem internacional em detrimento da compreensão da experiência do refugiado em sua singularidade subjetiva através da aplicação da prática de repatriação voluntária, uma das denominadas soluções duráveis à emergência do refúgio.

Para tanto, é necessário investigar como se organiza o ambiente internacional, de que forma é possível lê-lo, que princípios regem a ação do ACNUR, utilizando de um arcabouço conceitual que referencie a investigação.

O argumento central do capítulo é que o Sistema Internacional perpetua sua existência criando mecanismos que garantam o privilégio do Estado como ator central do ambiente internacional e, por outro lado, estabelecendo regras de condutas e padrões de funcionamento para estes Estados, vistos como fim último para qual devem direcionar as aspirações e o desejo de plena realização de potencialidades de seus cidadãos.

A partir dos anos de 1990, na experiência recente africana, a recondução dos indivíduos a seu país de origem tem sido a solução sistêmica mais aplicada quanto à migração forçada. Contudo, para que se entenda como e porque esta repatriação (voluntária) de refugiados acontece hoje em dia, é necessário investigar as dinâmicas institucionais e normativas do sistema internacional, particularmente no que se refere ao Regime Internacional de proteção ao refugiado e ao papel do ACNUR na busca de soluções permanentes à questão do deslocamento forçado de populações.

Para compreender esta rede complexa de atores e ações, o capítulo se divide em três partes: 1) Sistema internacional e ordem; 2) O refugiado e sua relação com sistema internacional; 3) Princípios e normas do regime de proteção ao refugiado, o papel do ACNUR e o lugar da repatriação.

2.1 Sistema internacional e ordem

Reus-Smit considera que o sistema de Estados é constituído por “estruturas constitucionais” que são conjuntos coerentes de crenças intersubjetivas, princípios e normas que desempenham duas funções ao ordenar as sociedades internacionais: elas definem o que constitui um legítimo ator, com direito a todos os direitos e privilégios de um Estado, além de definir os parâmetros básicos da ação do Estado.⁵

Estas estruturas constitucionais são informadas por três componentes normativos: um propósito moral do Estado, derivado de uma crença hegemônica do que deve ser o bem a ser perseguido (daí o porquê ser denominado um propósito, pois se trata de uma escolha *moral*), um princípio organizador da soberania e a norma sistêmica de justiça procedimental.

A existência dessas estruturas constitucionais possibilita que seja criada a estrutura básica - “*basic framework*” - com a qual os Estados cooperam e interagem. Proposta por Reus-Smit, essa interpretação dos mecanismos de ordenação sistêmica entre os Estados pretende fornecer meios para que se compreenda como, em diferentes momentos históricos, há uma variação entre as instituições fundamentais que animam a sociedade de Estados. Como esclarece o autor: “*I consider how such beliefs constitute the state’s social identity, how they shape and constrain the institutional imagination, and how they define the parameters of legitimate international political action.*”⁶

O primeiro componente é o propósito moral do Estado que são as crenças, práticas e ações que fazem com que os indivíduos se percebam inseridos em uma unidade política, autônoma e centralizada; vivendo na forma mais desejável forma de arranjo político. Ela também define a legitimidade do Estado e sua ação apropriada, correta, para lidar com sua população e com os outros Estados.

A partir da modernidade, a ordem estadocêntrica e, portanto, o princípio organizador da soberania se justificaram na medida em que garantiriam o aumento e realização das potencialidades dos indivíduos, o que justificaria assim suas existências.⁷

Reus-Smit se debruça sobre a crença hegemônica não porque esta fosse a única concepção de organização política em um dado momento, mas porque ela, em

⁵ REUS-SMIT, C. *The moral purpose of the state*, p.30.

⁶ Id., p. 07

⁷ Idem.

determinado contexto histórico, se constituiria como a forma predominante da justificação sancionada socialmente para o estabelecimento de um modelo de soberania.⁸

A norma sistêmica de justiça procedimental é a concepção que sustenta o Direito; ou seja, ela estabelece as sanções daquilo que não é socialmente aceito.

À época moderna ela se tornou eminentemente legislativa, o que pressupõe a concepção de direitos individuais aos que consentissem em se submeter à legislação, e da mesma forma, supunha de que ela fosse aplicada de forma igualitária.⁹ Essa norma não prescreve uma forma de ação da justiça entre Estados, mas se refere à maneira do correto proceder, pré-requisito para o ordenamento de relações sociais, seja interna ou externamente.¹⁰

Estes três elementos normativos se articulam, de forma mútua e dependente, criando assim um só sistema normativo coerente, que se assenta em princípios ideológico-culturais das práticas da vida quotidiana.

Construído de maneira hierárquica, a estrutura constitucional é o primeiro de três grupos, ou “níveis de agregação”. Ela orienta os demais níveis, o tipo de socialização e a forma de cooperação entre Estados.¹¹

O segundo nível é composto pelas instituições fundamentais, que são princípios mantenedores da ordenação do sistema internacional, pois, elas são regras elementares que os Estados elaboram para solucionar problemas de coordenação e colaboração, a fim de facilitar a coexistência.

A partir do século XIX se assistiu o desenvolvimento de duas instituições que animam a estrutura básica das relações entre Estados: o desenvolvimento do Direito Contratual Internacional e o Multilateralismo. O Direito Contratual Internacional e o Multilateralismo tornaram-se as práticas dominantes dentro da Sociedade Internacional.¹² Como instituições internacionais, ambos definem um rol estável de normas, regras e princípios que modela as relações sociais, constituindo a um só tempo: atores e a regulamentação de seu comportamento.¹³

⁸ Id., p.31.

⁹ REUS-SMIT, C. op. cit., p. 132.

¹⁰ Id., p. 33.

¹¹ AGUIAR, Carolina Moulin. *A construção social dos refugiados e a atuação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados*, p. 24.

¹² Sociedade internacional com letras minúsculas no presente trabalho refere-se ao conjunto de relações e atores no ambiente internacional, enquanto Sociedade Internacional (com letra maiúscula) faz referência à formulação de Reus-Smit. Ver REUS-SMIT, C., op. cit., p. 14.

¹³ Id., op. cit. p. 12 et. seq.

O Direito Contratual Internacional fornece a base pela qual os atores, uma vez reconhecendo terem igualdade jurídica e autonomia, concordam ou não com a aplicação das prescrições jurídicas.¹⁴ Ao lado disso, a crescente necessidade de participação, diálogo e a necessidade de estabelecimento de acordos levaram ao desenvolvimento do Multilateralismo. A partir da formulação de Ruggie, Reus-Smit considera o Multilateralismo a prática institucional que coordena o comportamento de três ou mais Estados de acordo com princípios gerais de conduta, isto é, em princípios que especificam a conduta apropriada para uma classe de ações, sem que sejam levados em consideração os interesses particularistas das partes ou as exigências estratégicas que possam existir em situações específicas.¹⁵

O terceiro nível seria composto pelos regimes que permitiriam aos Estados agirem de maneira coordenada e cooperativa em determinada área. Assim se constituiriam regimes temáticos específicos.

A interpretação do regime envolve um debate amplo em que perspectivas teóricas levam a atribuir maior ou menor peso a normas e princípios. A diferença entre as perspectivas está também na maneira como atribuem peso distinto às normas ou no papel coercitivo que possuam. O debate avança ainda sobre o grau de livre escolha dos atores ou no papel intersubjetivo que se estabelece, no caso, entre Estados, e as práticas estabelecidas por um regime.¹⁶

Sem pretender definir uma resposta ou conceituação, uma vez por todas para tais questões, seria prudente considerar tentativa mais abrangente. Assim, regime poderia ser considerado como práticas coerentes com regras explícitas e que são tomadas como regras de conduta em concordância pelos Estados.¹⁷ Desviando assim da extensão do debate amplo sobre normas e regimes.

No presente estudo, a formulação das características da Sociedade moderna de Estados ajuda a compreender os valores que impulsionaram a criação do Regime

¹⁴ Id., op. cit. p. 131 et. seq.

¹⁵ Ver RUGGIE, J. G. *Multilateralism: the anatomy of an institution.*; REUS-SMIT, C., op. cit. p. 132.

¹⁶ Grosso modo, trata-se das leituras das perspectivas realista, neoliberal e cognitiva. Ver HASENCLEVER, A.; MAYER, P., RITT, V., *Theories of international regimes.*; HASENCLEVER, A.; MAYER, P., RITT, V., *Integrating theories of international regimes.*, p. 3 et. seq.; KRATOCHWIL, F., RUGGIE, J. G., *International organization: a state of the art on an art of the state*, p. 759. Em certo sentido, o debate sobre regime envolve conceituar o papel da ordem e instituições no ambiente internacional. Ver BULL, H. *A sociedade anárquica.*; IKENBERRY, J. G., *After victory: institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars*, p. 02 et. seq.; YOUNG, O. R., *The effectiveness of international institutions*, p. 160 et. seq.

¹⁷ HASENCLEVER, A.; MAYER, P., RITT, V., *Theories of international regimes*, p. 18.

Internacional de Proteção ao Refugiado, bem como a concepção de um propósito moral de Estado que sustenta a existência desse regime.

Para Reus-Smit, seguindo a formulação de Hedley Bull, o objetivo principal de toda essa estrutura é a constituição de uma ordem internacional que garanta a perpetuação dos Estados, por extensão, da moderna forma de relação entre estes atores, denominada de Sistema Internacional.¹⁸

A mudança nas crenças intersubjetivas, ou valores que definem o Estado de Direito e a ação correta dos Estados, teria impacto nas instituições fundamentais e nos regimes específicos com os quais os Estados procurariam estabelecer cooperação, superar conflitos e conduzir práticas institucionais em áreas particulares de relações entre Estados.¹⁹

2.2 O Refugiado e sua relação com o Sistema internacional

Ainda que a experiência de refúgio tenha sido conhecida em outros períodos históricos²⁰, a emergência de um Regime de Refugiados contemporâneo se deu em um contexto bem específico: o fim da Segunda Guerra Mundial.

O efeito deste conflito trouxe para os países europeus a necessidade de que fossem reinseridos os indivíduos, que fugiam do conflito, dentro da narrativa moderna de população delimitada a um território. O objetivo era tornar o deslocamento de pessoas circunscrito e administrável para um Estado. Era preciso assegurar que houvesse mecanismos capazes de lidar com o fluxo de pessoas, entendido então, pelos Estados europeus, como fator de insegurança e instabilidade.

Nesse momento, o pós-Guerra fazia convergir os esforços dos Estados para a reconstrução material e os esforços para a redefinição da vínculo entre Estado e Nação que tinha potencializado as rivalidades políticas e, por conseguinte, permitido o Holocausto. A reconstrução europeia apontou para o momento de redefinição da própria compreensão do que era o Estado. Visto que, até então, ele tinha sido definido a partir da identidade entre Estado e Nação.

¹⁸ REUS-SMIT, C., op. cit. p.03 et. seq.. BULL, H., op. cit. p. 15 et. seq.

¹⁹ REUS-SMIT, C., op. cit.p.14 et. seq.

²⁰ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) *The state of the world's refugees – fifty years of humanitarian action*, p.13 et seq. SOGUK, N. *States and strangers*, p. 105 et. seq.

O princípio da territorialidade – a predominância do território como definidor de país, e não mais a homogeneidade de um grupo nacional - parecia permitir a superação dos nacionalismos, apontados como um dos fatores preponderantes da Guerra. Uma vez estabelecido como critério definidor da legitimidade da ordem internacional, o que permitia perpetuar as fronteiras e a dimensão espacial do Estado, este princípio deveria alimentar também o conteúdo fundamental do Estado. Assim, a soberania se deslocava da representação da Nação para a representação dos povos, conjunto de indivíduos circunscritos a um espaço geográfico.²¹

Essa estreita ligação entre uma determinada população e a ordenação político-espacial não implica considerar que tenha significado o fim da mobilidade oficial, permitida e esperada, se considerarmos que a migração forçada é encarada pelos Estados como provisória e circunstancial. A verdade é que a possibilidade de movimento permanece no Sistema Internacional, desde que capturada pelo controle dos Estados.

Bauman assinala que há um mecanismo seletivo com o qual se permite a movimentação daqueles que cumprem o tipo ideal do turista: indivíduos capazes de escolher e perpetuar a realização de seu desejo na próxima paragem. Por deterem privilégios, estes conformariam a “mobilidade dos da ‘alta’”.

No extremo oposto, encontram-se os que são tolerados em seu movimento, quando tolerados, cuja movimentação é inesperada e tomada como inoportuna, formando assim a “mobilidade dos da ‘baixa’”. O tipo ideal poderia ser simbolizado pelo *vagabundo*, cuja definição mais simples seria a de que representa aqueles a quem são negados o direito de serem turistas.²²

Com estes dois polos são delineados dois campos de mobilidade antagônicos. Implicitamente esta classificação depende da existência e proliferação de Estados. Deles se espera que exerçam um papel regulatório desse movimento de pessoas, um equilíbrio econômico que garanta o fluxo das relações comerciais²³ e a capacidade de atrelar o indivíduo ao cidadão, delimitando o horizonte de suas expectativas políticas.

Entre os polos de movimentação, emerge a figura do refugiado. Ele se caracteriza por ser um indivíduo “entre soberanos”; no fundo, é alguém reconhecido pelo inverso,

²¹ AGUIAR, C. M., op. cit., p. 47 et. seq.

²² BAUMAN, Z. *Globalização: as consequências humanas*, p. 94 et. seq.

²³ Id., p. 72 et seq.

feito negativo de foto; ou seja, são os seus não-direitos que lhe dão identidade. É a suspensão do direito do cidadão que faz nascer o refugiado.²⁴

Para Haddad há uma mútua constituição entre o Sistema internacional de Estados e os Refugiados. Uma vez excluídos do espaço moral do Estado de origem, os “exilados” acabam se transformando em alvo da regimentalização e intervenção por parte dos Estados e das Organizações Internacionais, em especial do ACNUR.²⁵

Outsider e partícipe do Sistema de Estados, mesmo quem dele não participe com direitos plenos²⁶, o Refugiado aponta para a possibilidade de quebra da narrativa tradicional do Estado, por isso ele é obrigado a reentrar no horizonte território-cidadania-Estado. Como pontua Haddad:

*“Refugees are not the consequence of a breakdown in the system of separate states, rather they are an inevitable if unanticipated part of international society. As long as there are political borders constructing separate states and creating clear definitions of insiders and outsiders, there will be refugees. Such individuals do not fit into the state–citizen–territory hierarchy, but are forced, instead, into the gaps between states. Indeed, it is the somewhat imperfect mixture of sovereignty, borders and territory that makes the state system responsible for the creation of refugees, rather than other systems generated by the complex interactions of human communities under the condition of late modernity”*²⁷

A natureza peculiar da figura do Refugiado acaba por revelar a natureza violenta das práticas políticas na modernidade.²⁸

2.3 Princípios e normas do Regime de proteção ao refugiado, o papel do ACNUR e o lugar da Repatriação.

A predominância da regra da territorialidade como definidora dos agentes por excelência do Sistema internacional teve impacto em campos distintos: na produção acadêmica, no campo das Relações Internacionais, nas práticas dos Estados e na compreensão do refugiado como um desvio à norma. Por ser uma anomalia, caberia, pois, a existência de um regime para reger a mobilidade destes migrantes, que, por si só, escapava ao imaginário espacial desejado de ordem internacional de Estados.

²⁴ HADDAD, E. *The refugee in international society between sovereigns*, p.07 et. seq.

²⁵ HADDAD, E. Idem; AGUIAR, C. M., op.cit.135 et. seq..

²⁶ HADDAD, E., op. cit., p. 08 et. seq.

²⁷ Id., p. 07.

²⁸ AGUIAR, C. M., op. cit., p. 135.

Assim, o Regime contemporâneo se constituiria enquanto um conjunto de práticas, normas – definidas e adotadas pelos Estados – que deveria coordenar o tratamento dado à população forçosamente deslocada.²⁹

Este Regime está diretamente relacionado ao estabelecimento de outros Regimes, como o Direito Humanitário Internacional e os Direitos Humanos. Com o primeiro, o Regime contemporâneo de proteção ao Refugiado compartilha a urgência em aliviar o sofrimento daqueles que se viram obrigados a fugir, quase sempre de situações de conflito em seu país. O Direito Humanitário tenta assegurar direitos mínimos aos indivíduos em uma circunstância entendida como excepcional.³⁰ Com os Direitos Humanos, o Regime de proteção ao Refugiado compartilha a mesma base fundacional: a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

O principal instrumento internacional que embasa os direitos dos refugiados é a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados. Neste documento está assinalado, em sua parte inicial, que a Convenção é derivada da Carta das Nações Unidas e da Declaração Universal. O artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos considera que: "Todo mundo tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países da perseguição." Esse é o direito humano básico fundamental para o Regime de Proteção aos refugiados.³¹

A existência de refugiados aponta para a violação dos direitos humanos dos indivíduos em seu país natal.³² Ainda que haja grupos de Convenções e protocolos distintos, e o objetivo da pesquisa restringe-se à investigação daquilo que diz respeito ao Regime de proteção aos refugiados, vale assinalar o caráter complementar desses Regimes.³³

Em se tratando do Regime de Proteção ao Refugiado, a historiografia tende a apontar para a Convenção de 1951 como marco para a constituição do Regime contemporâneo de refugiados.³⁴ Este instrumento jurídico tinha como principal objetivo “fixar” estes indivíduos, cujos laços com a pertença territorial foram cortados. Reestabelecendo uma normalidade do movimento dos indivíduos dentro da ordem

²⁹ REUS-SMIT, C., op. cit., p. 13.

³⁰ GILLARD, E.-C. *Humanitarian law, human rights and refugee law – three pillars.*, p. 21 et. seq.

³¹ WARNER, D., *Refugees, UNHCR and human rights*, p. 12 et. seq.

³² NIRMAL, B.C., *Refugees and human rights*. p. 94 et. seq.

³³ WARNER, D., op. cit., p.12 et. seq.; NIRMAL, B. C., Idem.; GILLARD, E.-C., op. cit., p.21 et. seq.

³⁴ ROCHA, R. R.; MOREIRA, J. B., *Regime internacional para refugiados: mudanças e desafios*, p. 17 et. seq.

internacional que se configurava então. A criação desse princípio jurídico foi uma maneira de regular esse fenômeno.

Além disso, a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 procurou delimitar, no espaço e no tempo, a quem deveria ser atribuída a classificação de “refugiado”.

Inicialmente, o refúgio restringia-se a europeus, a situações anteriores de perseguição e extraterritorialidade que tinham acontecido antes de 1º de janeiro de 1951.³⁵ Esta restrição assinala uma das características do que marcaria o início do Regime Internacional de Refúgio contemporâneo: seu caráter seletivo. O perfil dos refugiados era restritivo, cabendo a classificação de um “refugiado normal” ao homem, branco, educado, dissidente dos regimes socialistas do Leste Europeu, incluindo a União Soviética.³⁶

Em geral, tratava-se de antigos empresários, intelectuais e profissionais liberais que eram percebidos como um fator positivo para a reconstrução dos países que, após a guerra, tentavam superar a escassez de mão-de-obra. Os refugiados representavam a possibilidade de reativar os mecanismos de produção nacionais, porque eram qualificados e percebidos como fatores potenciais de desenvolvimento.³⁷

Nesse momento de reorganização de uma ordem mundial, o refugiado passou a ser definido pelo caráter territorial do deslocamento, e o deslocamento entre fronteiras e a nacionalidade tornaram-se subsidiários para a determinação do status, o que culminaria com a entrada em vigor da Convenção (de 1951) em 1954.³⁸

O caráter de extraterritorialidade e a perseguição política tornaram-se a matriz definidora do refugiado, superando a concepção anterior a 1945 na qual era privilegiado o princípio da nacionalidade.³⁹

O objetivo principal era garantir direitos aos perseguidos políticos, sobretudo aos que compartilhavam das crenças democráticas e liberais, provenientes dos países do Leste Europeu.⁴⁰

O Direito Contratual Internacional se tornou a instituição fundamental através da qual o nascente regime se fundou, e se fundamentava. Por meio desta instituição internacional, puderam ser construídos a um só tempo: o refugiado (reconhecido

³⁵ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), op. cit., p. 23.

³⁶ CHIMNI, B.S., *The geopolitics of refugee studies*, p. 351.

³⁷ AGUIAR, C. M., op. cit, p.80 et. seq.

³⁸ Id., p. 69.

³⁹ Ibid., p. 55.

⁴⁰ Id., p. 75.

“oficialmente”) e as organizações multilaterais que se voltariam para a proteção desses indivíduos.

A restauração da ordem passava necessariamente pela definição do refugiado condizente com a prevalência do Sistema de Estados, e ao mesmo tempo, pela criação de mecanismos que pudessem evitar o ressurgimento de nacionalismos que desestabilizasse a segurança internacional.⁴¹

Dentro desse nascente ambiente bipolar internacional, tanto a definição de refugiado, quanto o papel reservado ao ACNUR eram fontes de atrito. De um lado, os países comunistas procuravam evitar a estratégia do reassentamento de seus nacionais, temendo a perda de mão-de-obra, sublinhando a mercantilização dos refugiados. Estes países buscavam demonstrar o caráter político que esse processo de construção do regime de proteção significava.

Por outro lado, os países ocidentais viam no refugiado a chance de exaltarem o capitalismo, verificando o êxito de seu modelo liberal, antítese do comunismo.⁴²

Enquanto os países ocidentais insistiam no caráter apolítico do ACNUR, os países comunistas recebiam que a agência se transformasse em instrumento pró-ocidental. Significativa foi a recusa da União Soviética em assinar ou ratificar a Convenção de 1951, o que demonstrava que a leitura predominante daquele Estado foi de que, na verdade, a Convenção se tratava de uma estratégia dos países ocidentais, em especial dos Estados Unidos, em sugerir a superioridade capitalista.⁴³

Essa utilização política da imagem do refugiado ultrapassava em muito à oficial definição do caráter neutro da Convenção de 1951, bem como do caráter apolítico pretendido para o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), órgão que seria responsável pela busca de solução permanente para o refúgio, e também responsável pelo tratamento dispensado aos refugiados.⁴⁴

A criação do ACNUR almejava à solução de um problema tido como temporário. Dentre as soluções, como horizonte desejável encontravam-se a repatriação voluntária ou a assimilação em outra comunidade nacional como solução final, como está exposto na Resolução 319 A (IV), de 3 de Dezembro de 1949 da Assembleia Geral da ONU:

“The General Assembly,

⁴¹ Id., p. 70.

⁴² AGUIAR, C. M., op. cit., p. 77.

⁴³ A Rússia se tornaria signatária da convenção, assim como do Protocolo de 1967, em 1993. UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), op. cit., p. 310.

⁴⁴ CHIMNI, B.S., op. cit., p. 22.

*Considering that the problem of refugees is international in scope and nature and that its final solution can only be provided by the **voluntary repatriation of the refugees** or their assimilation within new national communities,*

Recognizing the responsibility of the United Nations for the international protection of refugees...

*1. Decides to establish, as of 1 January 1951, a High Commissioner's Office for Refugees in accordance with the provisions of the annex to the present resolution to discharge the functions enumerated therein and such other functions as the General Assembly may from time to time confer upon it;*⁴⁵[grifo nosso].

Os termos seriam quase os mesmos na Resolução 428 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950 que instituiu o ACNUR. Nela, pode-se ler que a Assembleia Geral apoiaria o Alto Comissariado em seus esforços para promover a repatriação voluntária, o que definia o caráter e atuação da instituição:

*“O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, atuando sob a autoridade da Assembleia Geral, assumirá a função de proporcionar proteção internacional, sob os auspícios das Nações Unidas, aos refugiados que se enquadrem nas condições previstas no presente Estatuto, e de encontrar soluções permanentes para o problema dos refugiados, prestando assistência aos governos e, com o consentimento de tais governos, prestando assistência também a organizações privadas, a fim de facilitar a **repatriação voluntária de tais refugiados** ou a sua integração no seio de novas comunidades nacionais.”*⁴⁶

Esse período foi marcado pela construção de um Regime internacional sobre Refugiados que deveria regular sua salvaguarda até que esses indivíduos fossem reintegrados ao espaço moral do Estado. Este regime era construído ao mesmo tempo em que se assistia à construção de uma nova ordem internacional. Nela, o espaço permitido ao refugiado deveria ser preciso e normalizado, decorrendo então a necessidade de precisar quem era o refugiado. Para tanto, na Convenção de 1951 o refugiado foi definido como:

*“[alguém que]... owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it”.*⁴⁷

⁴⁵ UN GENERAL ASSEMBLY, REFUGEES AND STATELESS PERSONS, 3 December 1949, A/RES/319.

⁴⁶ Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). *Estatuto do ACNUR*. Resolução 428 (v) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950.

⁴⁷ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). *Convention and protocol relating to the status of refugees*.

Loescher e Betts consideram que a concepção de refugiado se constituiu ao mesmo tempo em que o Sistema Internacional também se desenvolvia, o que mostra o caráter inter-relacionado, constituído mutuamente, entre o refugiado sujeito às “contingências” históricas e a ordem internacional de Estados.⁴⁸

O nascimento do Regime contemporâneo de refúgio delimitava quem era o refugiado, e, por conseguinte, quem estava fora dos critérios de elegibilidade. Quem estivesse fora, seria considerado um migrante comum, cujas motivações eram puramente econômicas.⁴⁹

Atualmente, ainda que se possa pensar em diversas categorias de imigrantes, como imigrantes voluntários e forçados, econômicos e refugiados, regulares e irregulares, tais formulações dizem menos da natureza e dinâmica do ato de migrar do que das formas pelas quais se gerencia e controla o movimento das pessoas.⁵⁰

Ainda que no momento de formação do Regime o refugiado se distinga do migrante por motivos econômicos, na prática, ele se converteu em um mais uma tipo de migrante econômico, com o qual compete pelas melhores oportunidades em seu país de asilo.⁵¹

Esta limitação atendia a uma percepção de que o problema do refúgio era então provisório, apesar da impressionante quantidade de pessoas ainda em trânsito ou asiladas em outros países, imediatamente após a Segunda Guerra.

Essa premissa da transitoriedade da questão do refúgio pode ser explicada pelo modo com que a ação humanitária deveria tratar a situação de “crise” (o que sugere seu caráter excepcional). Esperava-se que fosse solucionada em curto prazo, de modo que a ordem e a normalidade pudessem ser restauradas. Sem dúvida, trata-se de uma perspectiva *problem solving*.⁵²

Em 1967, o Protocolo à Convenção retiraria a limitação geográfica implícita da classificação de refugiado apenas para a população europeia, o que muito se deve aos desdobramentos das lutas de Descolonização na Ásia e África.

⁴⁸ BETTS, A., LOESCHER, G., *Refugees in the International Relations*, p. 06; MOULIN, C., op. cit., p. 19 et. seq.

⁴⁹ ZOLBERG, A. R. et al. *Escape from violence*, p. 30.

⁵⁰ MOULIN, C., *Eppur si muove: mobilidade humana, cidadania e globalização*, p. 16.

⁵¹ AGUIAR, C. M., *A construção social dos refugiados e a atuação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados*, p. 77.

⁵² NYERS, P., *Emergency or emerging identities?*, p. 15.

A leva de angolanos para Zâmbia na década de 1960⁵³, fugindo dos efeitos dos confrontos entre tropas coloniais portuguesas e o movimentos independentistas, seria um dos muitos fluxos de refugiados com os quais o ACNUR passou a se ocupar.⁵⁴

Em 1969, a Organização da Unidade Africana (OUA) elaborou sua própria Convenção quanto a refúgio⁵⁵ em resposta ao fim do período colonial e ao movimento em larga escala de refugiados. Se a Convenção de 1951 regula o Regime universal quanto ao estatuto de refugiado, a Convenção da Organização da Unidade Africana permanece o único tratado regional a tratar de refúgio.⁵⁶

O aspecto mais importante dessa Convenção reside no alargamento da definição de refugiado estabelecido pela Convenção de 1951. No artigo I é considerado que:

“The term “refugee” shall also apply to every person who, owing to external aggression, occupation, foreign domination or events seriously disturbing public order in either part or the whole of his country or origin or nationality, is compelled to leave his place of habitual residence in order to seek refuge in another place outside his country of origin or nationality”.

O que significava, na prática, que as pessoas poderiam solicitar o estatuto de refugiado a um dos países signatários da Convenção independentemente de um “bem fundado medo de perseguição”.⁵⁷

Como já assinalado, inicialmente o refúgio restringia-se a europeus e à época imediatamente posterior ao fim da Segunda Guerra Mundial.⁵⁸ Esta restrição espaço-temporal, que viria ser revista mais tarde no Protocolo de 1967, era informada pela predominância dos valores liberais da ordem internacional do pós-Guerra. Ainda que se condene a perseguição de grupos por raça, sexo e crença, o que leva a pensar em instâncias mais coletivas, a leitura predominante da Convenção é a defesa do indivíduo.⁵⁹

Esta diferença entre a Convenção de 1951 e a Convenção da Organização da Unidade Africana(OUA) de 1969 é importante assinalar: A Convenção de 1951 apontava para uma classificação do refugiado normal derivada da existência da perseguição contra o indivíduo, apontando para a prevalência de uma concepção individualista na definição

⁵³ COLLINS, J., *An analyses of voluntariness repatriation in Africa*, p. 115 et. seq.

⁵⁴ Em 1969, dois terços dos fundos globais do ACNUR estavam sendo direcionados a países africanos. UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR)., *The States of the World's Refugees – fifty years of humanitarian action.*, p. 37.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 55.

⁵⁶ *Id.*, *Refugee Protection: A Guide to International Refugee Law*, p. 13.

⁵⁷ *Idem.*

⁵⁸ *Id.*, *The States of the World's Refugees – fifty years of humanitarian action.*, p. 23.

⁵⁹ CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS DE PLENIPOTENCIÁRIOS SOBRE O ESTATUTO DOS REFUGIADOS E APÁTRIDAS, *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. 1951.*

do refugiado, enquanto a Convenção da Organização da Unidade Africana apontava para um leque mais amplo, pois pretendia cobrir a realidade do refúgio no continente africano.⁶⁰ Comparando as duas convenções, pode-se observar algumas características que devem ser salientadas: A Convenção de 1969 é sem dúvida a conquista mais significativa no continente em matéria de proteção dos refugiados, e refletia o ambiente em que se lutava pela Descolonização africana. A Convenção fora adotada pelos Estados africanos em um momento da História em que o continente foi dominado pela luta de libertação. Mesmo após a independência de muitos países africanos, um número considerável continuou sob a dominação colonial. A luta pela independência e libertação na África, antes e depois da criação da OUA, tinha forçado a saída de pessoas de seus territórios de origem fugindo da opressão colonial. Enquanto no exílio, muitas dessas pessoas organizaram movimentos pela liberdade e libertação dos seus países. Em muitos casos, vários Estados africanos ganharam sua independência através da luta armada. Logo, foi inevitável que o fluxo de refugiados em África não pudesse ser dissociado da luta contra a opressão, tanto externa quanto internamente.⁶¹

Por isso, a Convenção estabeleceu como condição para o reconhecimento de refúgio como consequência de uma agressão externa, ocupação, dominação estrangeira ou de acontecimentos que perturbassem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade de seu país de origem ou de sua nacionalidade.⁶²

Ainda que reconhecendo o caráter não discriminatório do tratamento a que deva ser submetido o refugiado, a Convenção proibia aos refugiados manifestações de caráter subversivo, contra seu país de origem e contra a OUA. Assim a Convenção de 1951 e a Convenção de 1969 caminhavam para direções opostas. A primeira, insistindo no “aparente” caráter apolítico da formulação do refugiado e sua proteção, acolhe o indivíduo que fundamentalmente tomou um posicionamento político (contrário aos regimes socialistas), e a Convenção de 1969 - tomando posicionamento político explícito ao sugerir um alargamento do que deveria ser entendido como fato de refúgio, por outro lado, inibe a manifestação política dos refugiados.

⁶⁰ SHARPE, M., *Engaging with refugee protection?*, p. 12.

⁶¹ Apud SHARPE, M., op. cit., p. 05.

⁶² Artigo 1, item 2: “The term “refugee” shall also apply to every person who, owing to external aggression, occupation, foreign domination or events seriously disturbing public order in either part or the whole of his country of origin or nationality, is compelled to leave his place of habitual residence in order to seek refuge in another place outside his country of origin or nationality”. Ver: ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY (OUA), *Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa* (“OAU Convention”), 10 de setembro de 1969, 1001 U.N.T.S. 45, Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html>>. Acesso em: 28 ago. 2013.

Como assinala Zolberg, a assimetria que se construía, entre os países centrais do Ocidente e os novos países do continente africano, marcou o tom com o qual trataram de categorizar os refugiados:

*The inclusion of foreign intervention and "events seriously disturbing public order" as grounds for according refugee status was tantamount to arguing that victims of such processes are similar to those of persecution and hence equally worthy of special consideration. It can also be understood as a collective claim by African states in regard to the international community.*⁶³

A Convenção de 1969 também assegurou avanços em relação à Convenção de 1951, como a ampliação das garantias de *non-refoulement* ao estabelecer que nenhum refugiado deveria ser sujeito a medidas como a rejeição na fronteira, retorno ou expulsão que o obrigasse a voltar ou a residir num território onde a sua vida, a integridade física ou a liberdade estivessem ameaçadas.⁶⁴

Pela primeira vez, a repatriação voluntária ganhou expressão, sendo tratada em capítulo à parte. No capítulo quinto, o texto da Convenção de 1969 aborda a repatriação voluntária estabelecendo que: “The essentially voluntary character of repatriation shall be respected in all cases and no refugee shall be repatriated against his will . . .”.⁶⁵

A Convenção de 1951 apontava para a facilitação ou naturalização dos refugiados em seu país de asilo. Conclamando os Estados Membros que se esforçassem em “acelerar o processo de naturalização e reduzir, na medida do possível, as taxas e despesas desse processo”.⁶⁶ No Estatuto do ACNUR, a nascente organização se comprometia em proporcionar proteção internacional aos refugiados, que estivessem enquadrados na definição do texto, e de encontrar soluções permanentes para o problema do refugiado. Além disso, ela se comprometia a prestar assistência aos governos, com o consentimento destes, a fim de facilitar a repatriação voluntária ou a integração no seio de uma nova comunidade nacional.⁶⁷

⁶³ ZOLBERG, A. et al., op. cit., p. 29.

⁶⁴ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). *The States of the World's Refugees – fifty years of humanitarian action.*, p. 57.

⁶⁵ Id., p. 55.

⁶⁶ CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS DE PLENIPOTENCIÁRIOS SOBRE O ESTATUTO DOS REFUGIADOS E APÁTRIDAS., op. cit.

⁶⁷ ALTO COMISSÁRIO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR), *Estatuto do ACNUR*. Resolução 428 (v) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950.

Apesar dessas diferenças, a Convenção de 1969 foi lida como um marco e uma complementação da Convenção de 1951, adaptada às necessidades da realidade africana.⁶⁸

Ainda que não seja referente ao deslocamento internacional, outro importante documento relativo à realidade africana é a Convenção de Kampala de 2009. A Convenção objetiva assegurar a proteção a Pessoas Internamente Deslocadas (IDPs). Este documento trata-se de instrumento continental que fornece proteção legal dos direitos e bem-estar às pessoas forçadas a fugir *dentro* de seus países de origem devido aos conflitos, violência, desastres naturais, ou desenvolvimento de projetos.⁶⁹ A existência de uma convenção relativa aos IDPs não encontra similar em qualquer outro lugar.⁷⁰

Se a Convenção de Kampala tende a responder aos desafios do refúgio contemporâneo, a Convenção de 1969 tendia a delimitar as especificidades do refúgio africano de então, por isso, a leitura do que se tratava um refugiado acabou ganhando tonalidades novas. Tal concepção acabou impactando muito da leitura política que se fez desses novos refúgios, tomados como diferentes dos refúgios previstos pela Convenção de 1951.

Os países ocidentais tendiam a ver que o “novo refúgio” era distinto porque, primeiro, numericamente havia mais refugiados; segundo, considerava-se que os europeus haviam atendido aos critérios de perseguição política, diferentemente dos refugiados vindos do - e no - Terceiro Mundo, e por fim, considerava-se que havia pouca clareza distintiva entre um refugiado e um migrante econômico.⁷¹

No caso dos países africanos, o processo de independência, em muitos deles, teve como consequência guerras e os fluxos de refugiados. Desde, ao menos, a Guerra da Argélia (1954-62), o ACNUR viu-se envolvido na assistência aos refugiados. Apesar da pressão da França para que o assunto fosse tratado como um assunto doméstico, o ACNUR prestou ajuda humanitária aos argelinos refugiados no Marrocos e na Tunísia, facilitando sua repatriação ao final da guerra.

⁶⁸ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR)., *Q&A: OAU Convention remains a key plank of refugee protection in Africa after 40 years*; SHARPE, M., *The 1969 african refugee convention*.

⁶⁹ AFRICAN UNION, *African Union Convention for the protection and assistance of internally displaced persons in Africa ("Kampala Convention")*.

⁷⁰ THE INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMC)., *Africa: unites on human rights*. Disponível em: <<http://www.internal-displacement.org/kampala-convention>>. Acesso em: 23 ago. 2013.

⁷¹ CHIMNI, B.S., op. cit., p. 356.

A luta de independência custou a vida de 300 mil argelinos, na Argélia⁷², e cerca de trinta mil argelinos haviam se tornado refugiados em 1957.⁷³ Os números só tenderiam a crescer desde então, chegando a 110.245 refugiados no Marrocos e 151.903 na Tunísia em 1959.⁷⁴ Em 1962 seriam repatriados 61.400 e 120 mil indivíduos respectivamente.⁷⁵

Apesar da pressão da França para que o assunto fosse tratado como uma questão doméstica colonial, esta experiência foi a primeira de uma série de operações de repatriação no continente africano. Inegavelmente as mudanças impactariam nas práticas de assistência promovidas pelo ACNUR no período.⁷⁶

Do ponto de vista normativo, a Convenção de 1951, o Protocolo de 1967 e a Convenção de 1969 são os três documentos que marcam a definição de refugiado, com eles se estrutura o Regime Internacional de Proteção ao Refugiado em dois níveis: tanto no internacional, entendido como a sociedade de Estados, quanto na configuração regional de países africanos.

Elaborados em períodos diferentes, as duas convenções e o protocolo refletem os dilemas e debates que a migração de população trazia para os atores estatais. Estes constituíam suas identidades ao definir – por exclusão – quem era o refugiado.

Assim, a constituição de uma ordem geopolítica centrada nos atores estatais construiu uma narrativa em que o refugiado era considerado um desvio (provisório) da norma ao qual se deveria buscar uma solução.⁷⁷

O surgimento das Convenções e do próprio ACNUR objetivavam a recondução dos refugiados à fixidez da territorialidade que conferiria a solução permanente ao

⁷² Sem contar a estimativa de 70 a 200 mortos na manifestação de outubro em Paris, em 1961. Ver: DEROGY, J., 17 octobre 1961 - La manifestation. L'Express. Disponível em: <http://www.lexpress.fr/actualite/politique/17-octobre-1961-la-manifestation_492193.html>. Acesso em: 27 ago. 2013.

⁷³ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) *The State of the world's refugees – fifty years of humanitarian action*, p. 39.

⁷⁴ Id., p. 41.

⁷⁵ Id., p. 42.

⁷⁶ “UNHCR’s experiences in Africa were to transform the organization. In the early 1960s, UNHCR was exposed to many new challenges and dangers as it attempted to provide protection and assistance to Rwandan refugees in the Great Lakes region of central Africa. The Rwandan refugee problem proved very different from the first two major crises in which UNHCR had been involved in Hungary and Algeria. In both those cases, lasting solutions had been found: resettlement for the vast majority of Hungarians and repatriation for the overwhelming majority of the Algerians. Addressing the problems of the Rwandan refugees was to prove far more difficult. Durable solutions had worked for Hungarian and Algerian refugee in no small part because the countries of first asylum, Austria and Yugoslavia in the first case and Morocco and Tunisia in the second, were politically stable. By contrast, in the Great Lakes region, the countries of first asylum for the Rwandan refugees were highly volatile politically, with the solitary exception of Tanzania.” Id., p. 37.

⁷⁷ HADDAD, E., op.cit, p. 69.

problema dos “indivíduos entre soberanos”.⁷⁸ O ACNUR deveria “encontrar soluções permanentes para o problema dos refugiados”, o que significava ou a repatriação voluntária dos refugiados ou a reintegração a outra comunidade⁷⁹, o que na prática tendia a ser no primeiro país de asilo.⁸⁰

Estas três soluções ao Refúgio (tomado como problema pela sociedade internacional) apresentavam ao fim uma proposta de reterritorialização em todos os casos: seja na retomada da vinculação do refugiado como seu país de origem, como é o caso da repatriação; seja na integração ao país de primeiro refúgio ou no reassentamento em um terceiro país.⁸¹

Embora o Estatuto do ACNUR não estabeleça nenhuma hierarquia entre as três soluções, a repatriação voluntária tem recebido crescente atenção da sociedade internacional⁸², e tem se tornando a solução preferencial dentro do Sistema Internacional de Estados, e tem sido alvo do crescente interesse da comunidade acadêmica desde fins dos anos 80.⁸³

A percepção da repatriação voluntária como a situação ideal de resolução do refúgio se deve a crescente pouca disposição dos países centrais do Ocidente em acolher refugiados em suas comunidades nacionais.⁸⁴ Além disso, a explosão no número de refugiados na década de 1980⁸⁵, que se encerraria com o desmantelamento da União Soviética, refletia as transformações porque passava a sociedade internacional no período.

Olhando mais detidamente o ACNUR e sua atuação nos últimos cinquenta anos, pode-se considerar que a instituição foi uma resposta jurídica e prática à emergência dos refugiados. Ele procurou reproduzir valores e crenças hegemônicas que estruturam a ordem do sistema internacional desde a o pós-Segunda Guerra. Como bem aponta

⁷⁸ Id., p. 69 et. seq.

⁷⁹ ALTO COMISSÁRIO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR), *Estatuto do ACNUR*.

⁸⁰ KIBREAB, G., *How Durable are the Solutions to the Refugee Problem?*

⁸¹ SCHAFFER, J., *Repatriation and re-integration: durable solutions?*, p. 03 et. seq.

⁸² “Urges all States and relevant organizations to support the High Commissioner's search for durable solutions to refugee problems, including voluntary repatriation, integration in the country of asylum and resettlement in a third country, as appropriate, and **welcomes in particular the ongoing efforts of her Office to pursue, wherever possible, opportunities to promote conditions conducive to the preferred solution of voluntary repatriation;**” [grifo nosso]. UN GENERAL ASSEMBLY, OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES: *resolution / adopted by the General Assembly*, 9 February 1998, A/RES/52/103.

⁸³ CHETAIL, V., *Voluntary repatriation in public international law*, p. 12.

⁸⁴ FASSIN, D., *Humanitarian Reason - a moral history of the present.*, p.133 et. seq.

⁸⁵ Em 1979 a estimativa era de 6,289,100 refugiados, enquanto em 1989 estimava-se em 14.707.600 refugiados. Ver: UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), *The States of the World's Refugees – fifty years of humanitarian action.*, p. 310.

Loescher: “UNHCR not only promotes the implementation of refugee norms; it also monitors compliance with international standards. For most of its history, the Office has acted as a ‘Teacher’ of refugee norms.”⁸⁶

Zieck aponta para a clara complementariedade entre o ACNUR e os interesses dos atores estatais, ainda que choques ocorram. Segundo sua perspectiva, os Estados têm criticado a agência da ONU para que aja de acordo com seu mandato, entretanto a instituição tem estendido suas ações, de forma que tem assumido a função do Estado soberano de decidir se deve ou não conceder asilo fora da Convenção. Essa extensão de poder inibiria “as funções normais (e adequadas) de controle de imigração e de fato amplia a efetiva limitação da definição de refugiado da Convenção de 1951”.⁸⁷

Por seu lado, o ACNUR observa que o asilo só pode ser concedido pelos Estados. O ACNUR pode conceder o estatuto de refugiado em seu mandato, mas não pode dar asilo. Como uma entidade não-territorial, o ACNUR é forçado a operar separado do território em um universo próprio, apesar de, ironicamente, a sua presença no campo se estender em todo o mundo.⁸⁸

Esta constituição de um “universo paralelo” se deve em grande medida a pouca capacidade do regime de impor maior compromisso aos Estados. Dois bons exemplos demonstram as limitações da agência diante dos Estados: Quando refugiados tâmis fugiram para a Europa, em meados da década de 1980, eles não foram considerados como refugiados pelos países europeus de recepção, embora o ACNUR tivesse considerado que a maioria deles atendia aos critérios de elegibilidade, como definira o Estatuto de Refugiado na Convenção de 1951. Por mais que houvesse o reconhecimento do ACNUR, isso não significou nenhuma pressão para que esses indivíduos fossem tratados conforme previsto pela a Convenção, mas que fossem tratados ao menos como refugiados extraconvencionais, e lhes fosse dada a proteção temporária.

Em abril de 2009, o ACNUR emitiu orientações para que os países europeus de recepção se abstivessem de impor o retorno compulsório dos refugiados iraquianos provenientes da região central do Iraque, recomendando ainda que eles fossem reconhecidos pela definição completa de refugiado, como previsto na Convenção de 1951. Contudo, essas orientações também foram ignoradas por diversos países europeus que repatriaram à força estes refugiados iraquianos.⁸⁹

⁸⁶ LOESCHER, G., *UNHCR at fifty – Refugee Protection and Worlds Politics.*, p. 05.

⁸⁷ ZIECK, M., *UNHCR’s parallel universe*, p. 08

⁸⁸ Idem.

⁸⁹ ZIECK, M. *UNHCR’s parallel universe*, p. 08.

Para Zieck, a consistência do Regime desapareceu como resultado das definições amplamente divergentes quanto quais seriam os beneficiários das responsabilidades disputadas entre Estados e o ACNUR, e que, na maior parte das vezes, recaem sobre este último:

“Although UNHCR’s mandate has been adjusted to enable it to do so, states simultaneously feel free, if not entitled, to dispense with any consequences – legal obligations – such adjustments may have for themselves, thus creating a parallel, i.e. unattached, universe for UNHCR”⁹⁰

Para Goodwin-Gill, apesar das limitações, a existência de uma convenção relativa ao refugiado é um êxito na medida em que foi capaz de manter sua relevância e ao permitir considerar alguns direitos aos que vivem em um interregno de seus direitos.

A Convenção continua a desempenhar um papel importante na proteção dos refugiados, promovendo a busca de soluções para os refugiados, “no sentido de garantir a segurança dos Estados”, na partilha de responsabilidades, e na promoção geral dos Direitos Humanos. Ainda que inicialmente tenha sido assinada como “um acordo entre os Estados” acerca do tratamento dos refugiados, a Convenção de 1951 inspirou a doutrina e a prática em que é perfeitamente apropriado denominar de direitos dos refugiados.⁹¹

Hoje, mesmo entre os que apontam êxitos na consolidação do Regime, a emergência de novos contextos e de situações geradoras de refugiados que não são abarcados pela Convenção impõem novos desafios.⁹²

Goodwin-Gill considera que a repatriação voluntária assinalaria a crescente dificuldade de aplicação do estatuto de refugiado. Por vezes, seria muito difícil, ou quase impossível, determinar se as circunstâncias mudaram ao ponto que se justificaria o término formal do estatuto, mesmo supondo que ele nunca tenha sido formalmente reconhecido. Esta avaliação envolveria elementos subjetivos, o que pode torná-la imprecisa. A repatriação pode ser em si um elemento de estabilização, em meio do fluxo e incerteza que caracterizam o êxodo em massa, podendo contribuir para que se desenvolva um ambiente de reaparecimento da estabilidade e reconciliação nacional.

⁹⁰ Id., p. 09.

⁹¹ GOODWIN-GILL, G., *Introduction à la Convention Relative au Statut des Réfugiés Protocole Relative Au Statut Des Réfugiés*.

⁹² Idem.

Contudo, para que esta “solução” seja de fato “durável”, é necessário que as condições materiais que tenham causado o fluxo de refugiados tenham mudado:

*“Such verifiable changes are all the more important where, as in situations of mass influx, the subjective decent is less central or even absent from the process of characterizing the cross-border movement as a refugee flow. In practice, voluntary repatriation has often been left to the will and the whim of the individual.”*⁹³ [grifo nosso].

Lewis prefere considerar a contribuição do ACNUR no fortalecimento de um Regime de Proteção ao Refugiado através da capacidade de mudar sua atuação ao longo do tempo. Esta habilidade se deu ao mesmo tempo em que buscava consolidar o entendimento mútuo dos Estados, através dos tratados e, especialmente, no compartilhar e aceitação do princípio do *non-refoulement*.⁹⁴

No conjunto, a interpretação destes autores tende a ser mais quanto à aplicação dos princípios normativos do que a crítica desses princípios, ou das práticas sustentadas (como a repatriação voluntária, por exemplo) por esses princípios.

Como assinala MacNamara, uma série de dilemas pode ser apontada na atual ênfase na repatriação como a solução durável preferencial para situações de refúgio. Um exemplo é de que nas circunstâncias em que são garantidos a segurança e o desejo voluntário de retornar poucos são aqueles que imediatamente pensam em retornar, de livre escolha, pensando mais nos perigos e perseguições de que fugiram.⁹⁵ Alguns podem fazê-lo, porque as condições de refúgio se tornaram insuportáveis, e porque não existem alternativas viáveis, pois “os mecanismos internacionais de proteção são disfuncionais”, como por exemplo, quando o retorno ao país de origem, que pode estar longe de ser ideal, representa a opção “menos pior”.

Em outras situações, os refugiados podem não querer retornar, mesmo quando as circunstâncias de retorno e segurança são asseguradas por temor de sofrerem discriminação, ou por razões econômicas. Diante dos persistentes efeitos do conflito, como casas destruídas, confisco de propriedades, pode-se tornar difícil e até perigoso para os refugiados o regresso. Como se pergunta MacNamara: “*How do we, then, accurately assess the ‘voluntary’ nature of repatriation in such environments? ... A minimum respect*

⁹³ Id., *Voluntary Repatriation legal and policies issues*, p. 02.

⁹⁴ LEWIS, C., *UNHCRs Contribution to the development of International Refugee Law Its Foundations and Evolution*.

⁹⁵ MACNAMARA, D.; GOODWIN-GILL, G., *UNHCR and International Refugee Protection*, p. 11.

*for human rights and the rule of law must be in place before UNHCR can assist refugees to return”.*⁹⁶

De qualquer modo, o ACNUR é um ator privilegiado quanto à temática do refugiado, por ser, ao mesmo tempo, um fórum capaz de agregar debates acadêmicos e boa parte da reflexão sobre a prática de proteção ao refugiado, e desempenhar o papel de principal executor e promotor de políticas junto aos Estados e na ONU. Este amplo leque de ações permite considerar que o ACNUR desenvolva um papel epistêmico, ao produzir diretrizes ao tratamento dispensado ao refugiado, bem como à implementação de soluções, como a repatriação voluntária de angolanos, quanto reunir diferentes núcleos de especialistas na avaliação das práticas e rotinas institucionais, quanto na execução da repatriação.

Essa dupla atuação acaba por gerar dois grupos de fontes primárias quanto à repatriação voluntária:

- Manuais e textos produzidos pela instituição no que se refere a refugiado.⁹⁷
- A avaliação dos especialistas sobre as práticas institucionais e, considerando a presente investigação na repatriação voluntária de refugiados angolanos, a atenção recai sobre os textos que tratam da prática de repatriação.⁹⁸

Do primeiro grupo, os textos produzidos pelo ACNUR são predominantemente ferramentas para que se possa efetuar o processo de repatriação voluntária, com especial atenção à reintegração da população a seu país de origem. A preocupação predominante é em classificar na chave êxito/fracasso as experiências realizadas, demonstrando mais o caráter técnico das operações do que suas implicações políticas. Nesses textos sobressaem o relevo do orçamento, pessoal e infraestrutura das operações.⁹⁹ Assim, o predomínio do

⁹⁶ Idem.

⁹⁷ UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), *Handbook - Voluntary Repatriation*; Id., *Convention and protocol relating to the status of refugees*; Id., *Global Consultations on International Protection Third Track Voluntary Repatriation*; LOESCHER, G. et al., *UNHCR: the politics and practice of refugee protection into the 21st century*; UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), *The States of the World's Refugees – fifty years of humanitarian action*; Id.; GOVERNO DE MALAUÍ, *Malawi: UNHCR Programme for Mozambican Refugees*; DOLAN, C. et al., *Evaluation of UNHCR's repatriation and reintegration programme in East Timor*.

⁹⁸ LONG, K., *Home alone? A review of the relationship between repatriation, mobility and durable solutions for refugees*; DUFFIELD, M., *Evaluation of UNHCR's returnee reintegration programme in Southern Sudan*; SHARPE, M., *Engaging with refugee protection?*; ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR), *SERVIÇO DE AVALIAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS (SADP)*, *Avaliação do Programa de Reintegração de Refugiados do ACNUR em Angola*; UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), *Implementation of the Comprehensive Strategy for the Angolan Refugee Situation, including UNHCR's recommendations on the applicability of the “ceased circumstances” cessation clauses*.

⁹⁹ Id., *Handbook - Voluntary Repatriation*; Id., *Evaluation of UNHCR's Repatriation Operation to Mozambique*; Id., *The States of the World's Refugees – fifty years of humanitarian action*.

discurso técnico corrobora o horizonte da chave êxito/fracasso com qual a recondução da população refugiada ao país de origem é analisada. As implicações de ordem do Sistema Internacional e as desigualdades políticas permanecem como parte não problematizada de boa parte da narrativa institucional do ACNUR.

De modo similar, nos textos de pesquisadores publicados pelo ACNUR há uma tendência de serem consideradas principalmente estratégias de otimização da prática de repatriação, deixando em segundo plano suas implicações sistêmicas. Long considera alternativas às práticas de repatriação, questionando, por exemplo, a obrigatoriedade de retorno (físico) para efetiva repatriação de refugiados. Long questiona a vinculação entre o modo como os direitos sejam recobrados por este refugiado tornado cidadão, partícipe de um mundo de valores liberais (representação política, democracia, etc.), inserido necessariamente *dentro* de uma comunidade.¹⁰⁰ Ainda que o retorno voluntário do refugiado seja visto como uma das três soluções duráveis previstas na Convenção de 1951, e venha recebendo crescente impulso devido à mudança do perfil dos refugiados e a pouca permeabilidade das fronteiras europeias, o enfoque de Long sugere que maior atenção deva ser dada à inserção comunitária do indivíduo após seu retorno:

“The problem, however, arises when repatriation is equated with immediate physical return. Early return may serve to create the appearance of a resolution of a refugee crisis before refugees’ rights can be genuinely and meaningfully restored. This may respond to states’ political interests in restoring populations to their “natural” places and thus strengthen the security of nation-states, but it is unlikely to lead to improvements to refugees’ and other citizens’ human security.”¹⁰¹

De modo similar, tomando como referência a experiência de repatriação das populações do Sudão do Sul, Duffield considera que o êxito da repatriação decorre em larga medida da adequação entre recursos e logística, deixando em suspenso o debate sobre o conteúdo político da prática. Para o autor, a fragilidade da repatriação reside na pouca atenção dada à política de reintegração da população após o retorno.¹⁰²

Goodwin-Gill prefere deter-se nos parâmetros legais que fundamentam a repatriação e as operações de retorno, especialmente na experiência da repatriação de Djibuti, contemporâneo ao período em que escreveu o texto. Além de sublinhar a necessidade de que o processo de repatriação mantenha, de fato, seu caráter voluntário

¹⁰⁰ LONG, K., op.cit., p. 11 et seq.

¹⁰¹ LONG, K., op.cit., p.09 et. seq.

¹⁰² DUFFIELD, M., op. cit.

pelos refugiados, Goodwin-Gill assinala a importância do monitoramento a fim que o retorno seja de fato seguro e voluntário.¹⁰³

Loescher por sua vez considera a necessidade de que se pense em estratégias alternativas para a repatriação em situações em que não se alcançou o fim de um conflito.¹⁰⁴

Na maior parte dos textos, vê-se a tendência de substituir a discussão política das soluções duráveis pela melhor forma de condução, adequação entre norma e prática, e aperfeiçoamento da repatriação pelo ACNUR.

Nesse sentido, a afirmação de Loescher e Milner de que a politização da questão do refugiado atrapalha a prática da repatriação demonstra bem o limite desses questionamentos e para onde estes autores encaminham a discussão.¹⁰⁵

Long talvez seja o de postura mais inovadora ao advogar que a mobilidade deva ser integrada nos programas de repatriação, ainda que assumam várias formas, e sejam dependentes da definição do local, em particular, e das necessidades de proteção especial da população de refugiados. Para ele, essa estratégia reflete a necessidade da comunidade internacional de se afastar da ideia de movimentos unidirecionais. Esta percepção equivocada que leva à busca por "soluções" que são simplificadas com a ideia de simples retorno. Long considera que o retorno não é sinônimo de repatriação: movimento não é a causa do deslocamento, mas um sintoma, e pode de fato oferecer um recurso importante para as necessidades de alguns refugiados. Da mesma forma, a repatriação deve ser entendida como uma oportunidade de transformação política positiva, ao invés de uma busca ilusória de "fincar" os refugiados em seu território de origem.

Para Long é a ausência de escolha no seu movimento, a ausência de direitos efetivos, ou autonomia, que marca o refugiado como alguém que necessite de proteção internacional. Proteger e incentivar a mobilidade restauram essa escolha, e deveriam fazer lembrar que “o ACNUR não foi criada para conter o movimento, mas para proteger aqueles que precisam diante da perseguição política”.¹⁰⁶

Contudo, outros autores preferem compreender a política de repatriação voluntária à luz das desigualdades no Sistema Internacional capitalista, o que produziria respostas distintas no Norte e no Sul para a mobilidade populacional. Quando oriunda

¹⁰³ GOODWIN-GILL, G., *Voluntary Repatriation: Legal And Policy Issues*.

¹⁰⁴ LOESCHER, G. et al., *UNHCR: the politics and practice of refugee protection into the 21st century*.

¹⁰⁵ LOESCHER, G.; MILNER, J., *The Long Road Home: Protracted Refugee Situations in Africa*, p. 153 et seq.

¹⁰⁶ LONG, K., op. cit. p. 40.

deste último, tomada sempre como problema. Nessa direção caminham as críticas de Bialczyk, para quem a repatriação voluntária é um conceito de base-normativa frágil, apesar de ter se tornado a resposta preferencial dos Estados europeus no momento em que passam nos anos 1980/1990 a adotar uma política de contenção do problema do refúgio dentro do país de origem, em uma política preventiva¹⁰⁷:

*“The only legal basis of voluntary repatriation rests on guidelines enshrined in the 1996 Handbook, without any legally binding framework. These guidelines, therefore, have to be interpreted in relation to conditions in the country of origin by UNHCR and states, whose assessment of conditions in the country of origin are understood as ‘objective’. The implication of this practice is that refugees lose their power of decision-making in a process that largely concerns themselves... However, in overemphasizing the ‘objective’, ‘state assessed’ component over the subjective, ‘refugee assessed’ one, there is a danger of eroding the rights of refugees in a system where powerful actors (states and UNHCR) may not always act in their best interests. Considering this, it becomes evident that voluntary repatriation is a largely indeterminate legal concept”.*¹⁰⁸

A resistência dos Estados ocidentais, especialmente europeus, em receber refugiados pode ser entendida como uma reação política à eclosão dos conflitos nos anos 90, em grande parte conflitos cujas origens remontavam ao período colonial. Apesar disso, os países europeus salientavam a incrível potencialidade de gerar refugiados (das guerras, herdeiras de suas presenças e domínio na África) e que eram pouco desejáveis pelos países centrais.¹⁰⁹

Além da rejeição, Bialczyk considera que a escolha voluntária da repatriação dos refugiados acaba sendo limitada pela autonomia com que o ACNUR e os Estados podem classificar e definir o retorno como possível e seguro. A pouca capacidade de agência do refugiado se confirma nas poucas alternativas que dispõem à repatriação.¹¹⁰

O grau de desconforto dos Estados com os refugiados se traduz em uma política de medidas restritivas, denominadas pela autora de regime de *non-entrée*.

Na mesma direção, Chimni aponta para o “mito da diferença”¹¹¹, distinção entre os fatores de refúgio nos países do Norte e da produção de refugiados no Terceiro Mundo,

¹⁰⁷ BIALCZYK, A., ‘Voluntary Repatriation’ and the Case of Afghanistan: A Critical Examination, p.07 et. seq.

¹⁰⁸ Id., op. cit. p. 08 et. seq.

¹⁰⁹ “The interests of Western states have been instrumental in creating an international refugee regime aimed predominantly at containing refugee flows and restricting access to the territories of rich, industrialized states”. Id., p. 25.

¹¹⁰ BIALCZYK, A., op. cit., p.25.

¹¹¹ CHIMNI, B.S., *The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South*, p.355 et. seq.

que justificaria tanto a recusa de entrada de refugiados naqueles países, quanto o papel de destaque na política de repatriação voluntária¹¹²:

*“The myth of difference went hand in hand with an internalist interpretation of the root causes of refugee flows which squarely laid the blame at the door of post-colonial societies and states, underestimating the significance of external factors. What followed was the advice to reject the exilic bias of international refugee law as it was entirely unsuited for providing assistance and protection to refugees from the Third World.”*¹¹³

Ighodaro considera que a crescente necessidade em delimitar critérios objetivos de seleção de quem é o refugiado e as interpretações sobre a Convenção de 1951 estão condicionadas aos interesses dos Estados europeus. E, em se tratando da emergência do refúgio na África, assinalaria o caráter discriminatório das atuais soluções duráveis, como a repatriação voluntária.¹¹⁴

Em comum, Ighodaro, Bialczyk e Chimni assinalam que a política de repatriação acaba se constituindo como um mecanismo de controle, cuja lógica se impõe através da flexibilização do voluntário (da vontade do indivíduo) objetivando manter certa ordem entre a capacidade de mobilidade dos indivíduos, a segurança e ordenamento dos Estados, sobretudo, centrais do capitalismo.

Para além desses dois grupos de perspectivas, enquanto organização, o ACNUR emergiu em meio à ambivalência: Por um lado, a agência lembra os Estados de seu propósito moral, ou seja, a existência do Estado *implica* na realização das potencialidades individuais, fazendo com que este Estado seja o palco para onde se direcione as aspirações políticas dos indivíduos. Por outro, ao ajudar reinserir os refugiados no ambiente “doméstico”, conformando um arranjo desejável, que faça coincidir a população e o Estado, o ACNUR assume que tal modelo de ordem internacional deva ser assumida como desejável e natural.¹¹⁵

Contudo, sua capacidade de ação é limitada aos interesses dos países contribuintes.¹¹⁶ Loescher vai mais adiante ao considerar que, não obstante a sua posição central, o ACNUR sofre de vários problemas estruturais e organizacionais, que envolvem recursos e planejamento, a ambiguidade do Direito Contratual Internacional e das normas,

¹¹² CHIMNI, B.S., *From resettlement to involuntary repatriation: towards a critical history of durable solutions to refugee problems*.

¹¹³ Id., *The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South*, p. 351.

¹¹⁴ IGHODARO, M., *A Critical anti-racist interrogation of Voluntary/Forced Repatriation Theory*, p. 49 et. seq.

¹¹⁵ IKENBERRY, G. J., *After victory: institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars*, p.50 et. seq.

¹¹⁶ BARNETT, M. N., *The International Humanitarian Order*, p. 141.

e a tensão crônica que existe entre as missões humanitárias do ACNUR e o contexto político em que estão inseridas.¹¹⁷

A partir dos anos de 1970 e 1980, as transformações do ambiente internacional permitiram a expansão significativa do escopo das atividades da agência, e iniciaria o ciclo de grandes repatriações na África, como o retorno de etíopes vindos de Djibuti em 1983, a repatriação de namíbios em 1989 e a repatriação de população moçambicana em 1994. Todos estes processos de repatriação serão analisados no próximo capítulo.¹¹⁸

No caso angolano, o fim da guerra civil em 2002, devido à morte do líder José Sambivi da União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), grupo rival ao Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) que governa o país, e que abriu caminho para a estabilização e a possibilidade da repatriação voluntária de angolanos.¹¹⁹

A repatriação voluntária surge no Sistema Internacional de Estados como um dos mecanismos do regramento da mobilidade. Se o Estado surge como o horizonte político dominante na experiência moderna, seria a partir do início do século XIX que ele passou a ser informado pelo propósito moral de que deva ser o horizonte das aspirações de seus cidadãos e, ao mesmo tempo, cumprir suas potencialidades.

Esta crença, convertida em metavalor, orienta a ordem liberal que busca se perpetuar, e perpetuar os Estados como os atores do ambiente internacional por excelência.

Assim, aqueles que escapam à economia espaço-territorial do Estado precisam ser, em certa medida, ordenados através das duas maiores instituições com as quais os Estados buscam se relacionar: o Multilateralismo e o Direito Contratual Internacional. O primeiro permite a existência de princípios, ações e organizações que executam a coordenação, como a ONU e por extensão o ACNUR; e o Direito Contratual permite a formulação do Regime específico consagrado aos refugiados.

A ação multilateral, corporificada no ACNUR, e o Regime passaram por mudanças que correspondem às transformações do Sistema Internacional, quando do processo de Descolonização. Este processo acabou gerando novas expectativas e abordagens quanto ao refugiado – não mais europeu - e uma “solução” preferencial para “este problema.”: a Repatriação voluntária.

¹¹⁷ LOESCHER, G.. *Beyond Charity: international cooperation and the global refugee crisis*, p. 131.

¹¹⁸ COLLINS, J., *op.cit.*, p. 72.

¹¹⁹ DOCTORS WITHOUT BORDERS/MÉDECINS SANS FRONTIÈRES (MSF). *Publications - International Activity Report 2002 Angola - Devastating nutritional emergency revealed as war ends*.

Assim, entender como foi possível, ou entender quais foram os limites da repatriação de alguns casos africanos precedentes à repatriação voluntária angolana pode fornecer importantes subsídios para que se compreenda as possibilidades e restrições de “soluções” apresentadas aos refugiados angolanos, nos quarenta anos que separa a independência do país da história recente de repatriação voluntária de sua população refugiada.

3. Três casos de repatriação na África

Neste capítulo serão tratados três casos de repatriações: a repatriação de etíopes refugiados em Djibuti em 1983, a repatriação de namíbios em 1989 e a repatriação de moçambicanos em 1994. O estudo dos três casos ilustra a dinâmica da política de repatriação implementada pelo ACNUR no continente africano, bem como a inserção dessa ação institucional na configuração do Sistema Internacional de Estados.

Como se trata de um fenômeno recente, todos os casos de repatriação abordados ocorreram entre a década de 1980 e 1990. Em certa medida, eles formam a base do conhecimento adquirido pela instituição quanto à condução da prática de repatriação voluntária, e são ilustrativos da capacidade da instituição de adaptar-se a contextos geopolíticos distintos ao longo do tempo. Além do mais, a escolha dos casos justifica-se pelo fato de que a experiência adquirida nesses contextos funcionou como precedente histórico para informar a política de repatriação dos refugiados angolanos, principalmente, nos anos de 2002 a 2013.

Na impossibilidade de traçar o processo de repatriações no continente, dos anos de 1980 até a atualidade, a escolha de alguns casos representativos permite que seja analisada a relação entre o ACNUR e o arranjo do Sistema Internacional, que incidiu diretamente sobre os refugiados. Observando os três casos selecionados, poderia considerar-se que, apesar da proximidade temporal das repatriações, grosso modo, elas foram realizadas tendo características diferentes e importantes.

Poder-se-ia pensar que a repatriação de etíopes e a repatriação de namíbios aconteceram ainda no contexto da Guerra Fria, enquanto a repatriação de moçambicanos aconteceu no contexto de pós-Guerra Fria, com o fim da União Soviética. Assim, se os valores fundamentais que animaram o Sistema Internacional permaneceram os mesmos – o controle de populações em unidades territoriais capturadas pela centralidade do Estado – os dois contextos históricos trouxeram mudanças importantes também na prática institucional do ACNUR.

O contexto da Guerra Fria limitava a ação do ACNUR, pois sua atuação, quando da emergência de conflitos e refúgio, estava condicionada ao interesse das superpotências, menos interessadas na sorte dos refugiados do que nos desdobramentos dos conflitos regionais:

*“During most of the 1980s, there was no political will on the part of the superpowers and their regional clients to seek political solutions to the longstanding regional conflicts. The confinement of refugees to remote border encampments removed any sense that there was an urgent need to address the root causes and press for political compromises and solutions”.*¹²⁰

A criação de campos para refugiados tomaria lugar na preferência da condução dos refugiados, sobrepondo-se à alternativa de instalação dos refugiados entre a população local.¹²¹ O incrível aumento do número de refugiados durante os anos de 1980¹²² teve impacto significativo na condução das práticas do ACNUR. Ainda que se deva ter cautela quanto ao uso de números de indivíduos em dados fornecidos pelo ACNUR, afinal, dificilmente são aferidos por outras instituições e, além disso, a grande mobilidade dos refugiados permite que sua classificação oficial varie de um ano a outro. No conjunto, os dados devem ser tomados com um pouco de reserva, ainda que sugiram a exata contagem de indivíduos. Na presente dissertação, eles são tomados como indicativos de uma tendência geral. Na tabela abaixo, observa-se a tendência de crescimento do número de refugiados, que foi notada desde fins da década de 1970 na estimativa de refugiados:

(Tabela I)

	1975	1980	1984	1986	1988	1989
<i>África</i>	1.616.700	4.153.600	3.408.100	3.469.100	4.590.900	4.811.600
<i>Total</i>	2.991.400	8.894.000	10.685.400	12.589.200	14.355.000	14.701.600

(Confeccionado a partir dos dados em: United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *The State of The World's Refugees – Fifty years of Humanitarian Action.*, p. 310)

Em 1985, o ACNUR começou a buscar meios de desenvolver ações para a solução da emergência do refúgio, através de diálogo, facilitando o contato entre governos e refugiados, buscando encontrar “condições apropriadas para repatriação”.

Este repensar do refúgio e repatriação, na verdade, revelava uma abordagem mais pragmática e flexível na medida em que tensionava o que havia de consagrado de proteção ao indivíduo em exílio forçado.¹²³

¹²⁰ BETTS, A.; LOESCHER, G.; MILNER, J., op.cit., p. 38.

¹²¹ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) *The State of The World's Refugees 2006: Human Displacement in the New Millennium.*, p. 108.

¹²² “The global refugee total grew steadily from 10 million in 1980 to 17 million by the end of the decade.” BETTS, A.; LOESCHER, G.; MILNER, J., op. cit., p. 38.

¹²³ Idem.

Para Chimni, entre os anos de 1980 e o fim da Guerra Fria nos anos de 1990, o crescimento do número de refugiados chegados ao Ocidente provenientes do Terceiro Mundo teve três consequências importantes: a primeira, o aumento do interesse dos estudos voltados para o tema do refúgio; a segunda consequência foi a mudança na política de tratamento da agência para com os refugiados, na qual se passou a privilegiar a ação preventiva, com a expansão do mandato do ACNUR e, por fim, a construção do “mito da diferença” na qual a abordagem *problem-solving* apontava apenas para fatores internos da sociedade que produziu o refúgio, desconsiderando as relações externas e a dinâmica histórica e internacional na qual a sociedade estava inserida.¹²⁴ Por isso, a proposta era encontrar fatos objetivos que permitiriam tratar as razões do refúgio, para além do mundo da interpretação.¹²⁵

A nova perspectiva política era articulada aos Direitos Humanos, e pretendia promover assistência e proteção dos (quase) refugiados em seu país de origem a fim de que não alcançassem a fronteira. Impossibilitados assim de passarem a depender da ação cooperativa entre países fronteiriços, e da ação da Sociedade Internacional dos Estados.¹²⁶ O deslocamento de população foi tomado como elemento desestabilizador da ordem internacional e a ação intraestatal asseguraria que seria evitada a produção de desordem.

Ainda que o tom predominante tenha sido em favor do retorno voluntário, em alguns processos de repatriação, os interesses da ordem internacional e dos atores estatais se sobrepuseram à vontade das populações refugiadas. A avaliação da agência sobre as condições de retorno se tornou o critério de avaliação, mais do que o expresso desejo dos indivíduos em retornar. O poder de agência dos refugiados em decidir sobre o retorno, ou não, é sugerido pela repatriação dos refugiados para Djibuti na década de 1980.¹²⁷

Regionalmente, entre os Estados africanos, a dinâmica entre a contenção do fluxo e repatriação de população refugiada acabou dando a tônica do “tratamento” dispensado à questão do refúgio¹²⁸, ainda que casos de deportação tenham acontecido:

*“In South Africa, the late 1980s and 1990s witnessed massive waves of deportation of “illegal aliens” who included refugees. In 1986, for example, Pretoria is said to have admitted to deporting 1,500 Mozambicans a month”*¹²⁹

¹²⁴ CHIMNI, B. S., *The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South*, p. 351.

¹²⁵ MOULIN, C., *A construção do refugiado no pós-Guerra Fria*, p. 23.

¹²⁶ Idem.

¹²⁷ Ver também: BARNETT, M. *UNHCR and Involuntary Repatriation*, p.37 et seq.

¹²⁸ Idem., p. 37.

¹²⁹ RUTINWA, B. *The end of asylum? The changing nature of refugee policies in Africa*, p. 13.

Após o fim da ordem bipolar, em meados da década de 1980, na própria leitura da instituição, as possibilidades de repatriação pareciam mais promissoras, ao ponto da então recém-eleita ao cargo de Alta Comissária das Nações Unidas para os Refugiados, Sadako Ogata, considerar que a década que se iniciava seria denominada como “a década da repatriação”.¹³⁰ Na prática, isso significava que o ACNUR pretendia desenvolver um papel mais proativo no Sistema Internacional, promovendo mecanismos de contenção espacial dos fluxos de deslocamentos, e expandindo seu mandato ao abarcar categorias de quase refúgio, não previstas na Convenção de 1951. Além dos refugiados tal qual fora definido pela Convenção da Organização da Unidade Africana (1969), e pela Declaração de Cartagena (1984), foram incluídas no rol de pessoas cabíveis de receberem auxílio da agência, pessoas forçadas a sair (ou prevenidas de retornar) por ocasião de desastres de natureza humana e por ocasião de desastres naturais ou ecológicos, ou por condições de extrema pobreza; pessoas que poderiam ser incluídas nas categorias anteriores, mas que não se encontram por elas abarcadas; pessoas internamente deslocadas (IDPs) e apátridas.¹³¹

Concomitantemente à ampliação do grupo de pessoas suscetível à ação do ACNUR, a crise financeira porque passava a agência tornava mais difícil a realização de suas ações.¹³² Dependente de contribuições voluntárias, o orçamento do ACNUR apresentava déficit por conta das ações emergenciais em países como Moçambique e Sudão, programas de repatriações na Namíbia, Nicarágua e Sri Lanka que incluíam não só o retorno, mas também ações preventivas de desenvolvimento e reintegração. Diante disso, os governos contribuintes acabaram por forçar um controle orçamentário estrito.¹³³

Pode-se observar que ao longo do tempo as despesas totais da instituição tenham aumentado significativamente, passando de 145 milhões de dólares em 1975 a 1,3 bilhão de dólares em 1993. No decênio 1990-2000, 40% das despesas do ACNUR estavam voltados para ações no continente africano.¹³⁴

¹³⁰ BETTS, A.; LOESCHER, G.; MILNER, J. *The United Nations High Commissioner For Refugees (UNHCR): The Politics and Practice of Refugee Protection*, p.48. Sadako Ogata permaneceu no cargo até 2000. VER: UNITED NATIONS (UM). *Biography of Mrs. Sadako Ogata*.

¹³¹ MOULIN, C., op. cit., p. 29; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Resolução n. 48/116, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de Dezembro de 1993.

¹³² BETTS, A.; LOESCHER, G.; MILNER, J., op. cit.p.45 et. seq.

¹³³ Idem.

¹³⁴ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). *The State of The World's Refugees – Fifty years of Humanitarian Action.*, p. 166 et. seq.

Apesar das restrições orçamentárias, a expansão da ação humanitária do ACNUR demonstrou sua capacidade em adaptar-se e atuar em diferentes áreas¹³⁵, mas principalmente demonstrou que esta expansão visava garantir a manutenção do ACNUR como o principal ator responsável pela proteção dos refugiados, o que acarretou, em meados da década de 1990, na elevação do status da Agência no seio das Nações Unidas.¹³⁶ Como líder da assistência humanitária, a função garantiu a maior difusão, e impacto, das políticas da agência sobre outros organismos especializados no âmbito das Nações Unidas e o estreitamento da relação entre o ACNUR e a mais alta instância deliberativa das Nações Unidas, o Conselho de Segurança.¹³⁷

Na década de 1990, o tema do refúgio passou à posição central na agenda do Conselho e, por essa razão, o Alto Comissário passou a se referir periodicamente àquela instância, coordenando suas atividades com as grandes operações de manutenção e construção da paz das Nações Unidas. Na prática, a aproximação visava a difusão dos valores fundamentais do Sistema Internacional de Estados: o propósito moral a que esses Estados devam cumprir, assegurar a prevalência dos Estados como única solução duradoura para a existência, do que foi tomado como problema, dos “indivíduos entre soberanos”, estejam eles agora dentro ou fora das fronteiras de seus países de origem.¹³⁸

Mesmo diante da incapacidade em promover efetiva proteção e alívio do sofrimento humano causado pelo crescente número de conflitos, o ACNUR conseguiu manter-se, por meio da estratégia da prevenção e de práticas discursivas que transportavam a condição de refugiado e de quase refugiados para o campo da segurança, em uma posição de domínio sobre o espaço moral da assistência humanitária internacional. Garantindo - a um só tempo - a autopreservação e a reprodução dos Estados e do ACNUR como atores dominantes do mundo dos refugiados.¹³⁹

Nos casos abordados no presente capítulo o objetivo é compreender como essas transformações incidiram na condução de práticas de repatriação na África, especialmente nas décadas de 1980 e 1990, antecedendo a repatriação voluntária de população angolana, e contemporâneas das primeiras tentativas de repatriação para Angola.

¹³⁵ BETTS, A.; LOESCHER, G.; MILNER, J., op. cit., p. 46.

¹³⁶ MOULIN, C. *A construção do refugiado no pós-Guerra Fria: dilemas, complexidades e o papel do ACNUR*, p.37 et. seq.

¹³⁷ Idem.

¹³⁸ Ibidem.

¹³⁹ Idem.

Os casos abordados não serão exaustivamente esmiuçados. O objetivo é principalmente compreender como estes três casos de repatriação ajudaram o ACNUR a desenvolver e estabelecer um modelo de prática de repatriação voluntária. Os casos escolhidos acompanham a proposta de Collins, ainda que as duas perspectivas de análise apresentem diferenças importantes.¹⁴⁰

Collins pretende observar o grau de voluntariedade da repatriação nos casos acima abordados, associando as diferentes repatriações já desenvolvidas pelo ACNUR com as circunstâncias de segurança no retorno, o conhecimento dos refugiados das condições de pacificação em seu país de origem e o respeito à vontade expressa dos refugiados de retornarem “ao lar”.

Ainda que essas perspectivas acabem abordando a ação e diferentes atores e o Sistema Internacional, em sua perspectiva, Collins acredita encontrar o êxito (quando do retorno menos condicionado e o livre desejo de retornar) ou o fracasso da ação do ACNUR (quando há imposição da repatriação ou o pouco conhecimento dos refugiados da real situação de seu país, o que pode levar a novo ciclo de exílio forçado).¹⁴¹

Nesse sentido, neste capítulo, nosso propósito não é compreender a repatriação dentro da lógica êxito-fracasso, mas compreender como os interesses sistêmicos conduziram o modo de ação do ACNUR nas repatriações africanas, e formaram uma expertise para o tratamento da repatriação no caso angolano. Sem perder de vista que as atribuições da agência, e a maneira de tentar resolver o “problema do refúgio”, na verdade, tendem a “obscurecer o caráter histórico e contingente da experiência humana, inclusive do deslocamento.”¹⁴²

3.1 Repatriação de etíopes de Djibuti 1983

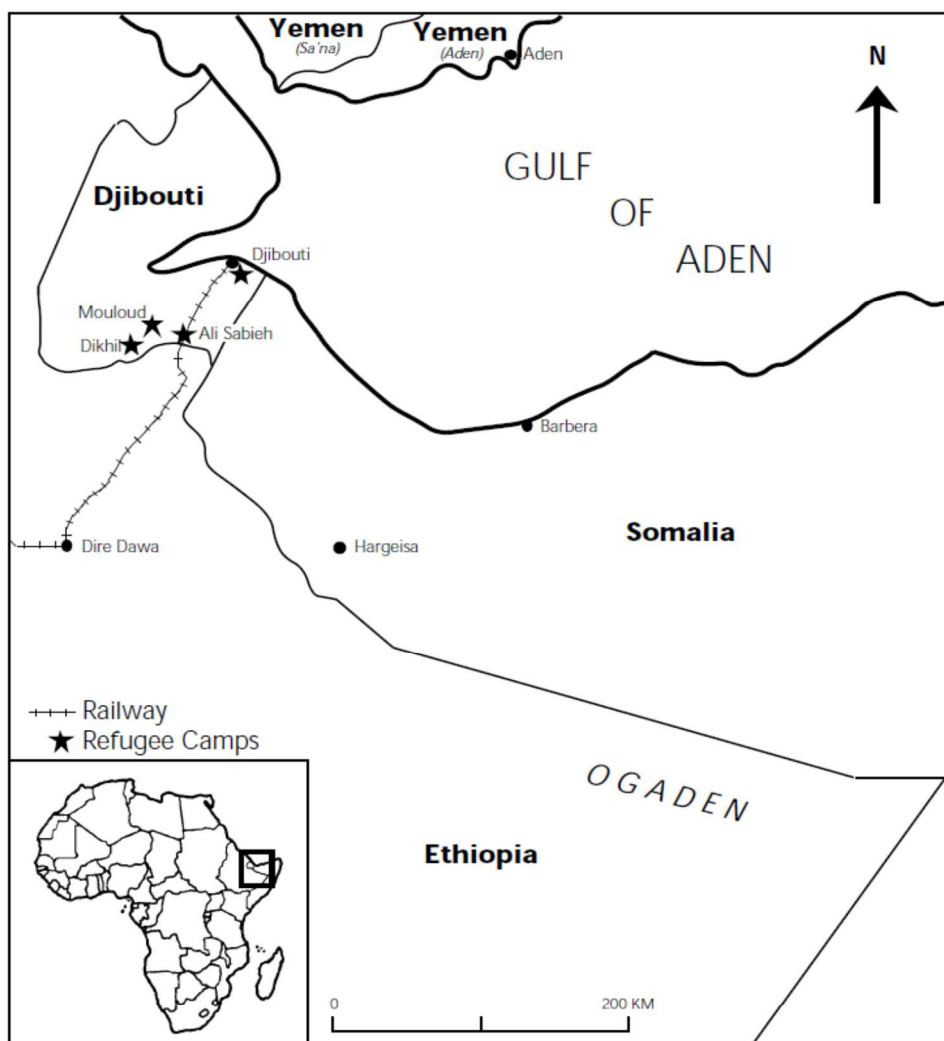
A independência de Djibuti se deu em 1977, quando os territórios dos Afares e Issas adquiriram a independência após plebiscito, dando o golpe final no império francês na África.

¹⁴⁰ Ver COLLINS, J., op.cit., p. 5 et. seq.

¹⁴¹ Idem, p.52 et. seq.

¹⁴² MOULIN, C., op.cit., p. 41.

Figure 5.1 Djibouti, Ethiopia and Somalia 1983



Sources: UNHCR 1982, p. 30; Editions Jeune Afrique 1973, p. 234

As dificuldades que se apresentavam eram muitas, a começar pela economia djibutense. A economia do Djibuti dependia em grande parte da sua proximidade com o grande mercado etíope e de uma grande comunidade de expatriados estrangeiros.

Atualmente, suas principais atividades econômicas são o porto de Djibuti, o setor bancário, o aeroporto, e a operação da ferrovia Addis Ababa-Djibuti.¹⁴³

Com pouca terra disponível para agricultura e nenhum desenvolvimento industrial as trocas comerciais do país costumam ser deficitárias ainda hoje.¹⁴⁴ Alguns indicadores sociais recentes revelam não só as atuais dificuldades comerciais do país, bem como as marcas de seu passado colonial. Em 2005, a renda per capita era de 1,020 dólares, e o país apresentava uma das maiores taxas de analfabetismo, mortalidade materna e infantil entre os países “em desenvolvimento”. Em 2002, sabia-se que 42% da população vivia com menos de dois dólares ao dia.¹⁴⁵

Com o deserto ocupando boa parte do território, 77,1% da população habita em área urbana.¹⁴⁶

Etnicamente o país está dividido em dois grupos maiores: os Issas e os Afares. O primeiro é um clã, que é uma subdivisão do clã maior do Dir, um dos maiores clãs presentes na Somália.¹⁴⁷ Os membros residem principalmente em Djibuti, Awdal (no noroeste da Somália), e em Shinile, localizada na denominada região Somali, dentro da Etiópia.¹⁴⁸

Tradicionalmente, os Issas são nômades criadores de gado, mas eles também se envolvem com comércio, e têm contatos em toda a região. As populações das seis maiores cidades do Djibuti são predominantemente dessa etnia.¹⁴⁹

Os Afares são encontrados em três países: Etiópia, Djibuti e Eritreia. Habitam principalmente o deserto Danakil, na região Afar, na Etiópia, e o nordeste de Djibuti. Apesar de presente nas cidades djibutienses, os Afares são tradicionalmente pecuaristas, com criação de cabras, ovelhas e gado no deserto.¹⁵⁰

Politicamente, as divisões étnicas entre Issa (que perfaziam 60% da população) e Afares (40% da população) tinham sido habilmente exploradas pelos franceses no período

¹⁴³ GLOBALEDGE (MICHIGAN STATE UNIVERSITY). *Djibouti: Economy*.

¹⁴⁴ Em 2007, as exportações dos EUA para Djibuti totalizaram 59 milhões de dólares, enquanto as importações norte-americanas do Djibuti foram apenas em cerca de US\$ 4 milhões. Ver: GLOBALEDGE (MICHIGAN STATE UNIVERSITY). *Djibouti: Economy*; CRISP, J.F., *The Politics of Repatriation: Ethiopian Refugees in Djibouti, 1977-83*, p.73 et. seq.

¹⁴⁵ WILEY BLACKWELL (BLACKWELL PUBLISHING), *Africa Research Bulletin*.

¹⁴⁶ CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA). *The world Factbook – Africa: Djibouti*.

¹⁴⁷ WORLD BANK. *Conflict in Somalia*, p. 7 et seq.

¹⁴⁸ DISASTER RISK MANAGEMENT AND FOOD SECURITY SECTOR (DRMFSS). *Map*.

¹⁴⁹ Djibuti (capital), Ali Sabieh, Arta, Holhol, Ali Adde e Assamo. Ver também: IMMIGRATION AND REFUGEE BOARD OF CANADA, *Djibouti*.

¹⁵⁰ VILMER, J.-B. J.; GOUÉRY, F. Les Afars d’Ethiopie.

colonial, privilegiando este último em detrimento da maioria Issa.¹⁵¹ Após a independência, a volatilidade entre os grupos – na disputa pelo controle do país – dificultava ações mais cooperativas entre os dois grupos e também a formação de uma organização política mais consensual.

Com a independência, havia a tendência de marginalização política dos Afares e, ao mesmo tempo, a confluência de fatores externos incidira sobre a condução da política interna de Djibuti. De um lado, o governo temia que a Somália tentasse uma política de incorporar o país, ou parte dele, a uma espécie de grande Somália.¹⁵² De outro, o predomínio da etnia Issa, em Djibuti, era visto com preocupação pelas autoridades etíopes que poderiam intervir e ocupar militarmente o pequeno país.¹⁵³ Diante disso, a permanência de 4 mil soldados franceses assinalava uma espécie de autonomia tutelada.¹⁵⁴

Após a seca em 1977, a irrupção da Guerra de Ogaden atingiu seriamente a economia etíope, e fragilizou a de Djibuti com a interrupção do comércio ferroviário. Esta Guerra fora motivada pela disputa entre os governos da Somália e da Etiópia pelo controle da região de Ogaden.¹⁵⁵

Mais do que um conflito regional, a disputa replicava localmente a rivalidade entre as potências na Guerra Fria. A Somália perdeu o apoio soviético quando invadiu a região de Ogaden e passou a voltar atenção para os EUA, interessados em minorar a influência soviética no Golfo Pérsico. Por isso, os EUA seriam um grande fornecedor de armas e dinheiro para o governo de Barre na Somália.¹⁵⁶ A guerra que terminaria em 1978, com a retirada das tropas somalis, causou um êxodo de refugiados para Djibuti. O país assistiu à entrada de refugiados somalis (do grupo étnico Issa), eritreus e etíopes oriundos da Etiópia. Cerca de 30 mil refugiados chegam ao Djibuti, perfazendo perto de 10% da população djibutiana, e enfrentariam muitas hostilidades locais.¹⁵⁷ Quase todos os refugiados se concentraram na capital, que leva o mesmo nome do país: Djibuti. O impacto regional era importante, pois a guerra levava ao aumento de tensões entre os

¹⁵¹ CRISP, J.F., op. cit., p.73.

¹⁵² “...since Somalia became an independent republic in 1960, it laid claim to all Somali-inhabited regions of Ethiopia, Djibouti, and northeastern Kenya” In: BARIAGABER, A. *Conflict And the Refugee Experience: Flight, Exile, And Repatriation in the Horn of Africa*, p. 27.

¹⁵³ Idem.

¹⁵⁴ Idem.

¹⁵⁵ REDIKER, E. *The Ogaden: a microcosm of global conflict*.

¹⁵⁶ MORENO, M. F., *Uma leitura Pós-Colonial sobre as “Novas” Operações de Paz da ONU: o caso da Somália*, p. 202.

¹⁵⁷ AITCHISON, R. *Djibouti- a model for repatriation?.*, p.73 et seq.

países da região do chifre da África bem como entre os grupos étnicos dentro de cada país.¹⁵⁸

Djibuti e Etiópia desejavam rapidamente reestabelecer a linha férrea ligando Djibuti-capital a Addis Abeba, e repatriar os refugiados. O primeiro, por temer a perpetuação do “problema dos refugiados”, e o segundo, para demonstrar sua superioridade regional com a vitória na guerra.¹⁵⁹

Proibidos de trabalhar pelo governo djibutiense, os refugiados eram reconhecidos como tal se possuísssem documentos que demonstrava o reconhecimento legal de seu estatuto, o que abriu margem para corrupção e prisão arbitrária, e mesmo para a deportação, contrariando o princípio de *non-refoulement*.

Sem acesso à saúde e à educação, muitos dos que foram presos acabaram forçados a trabalhar em obras municipais, o que segundo Collins, demonstrava claramente a vulnerabilidade dos refugiados diante do Estado de recepção.¹⁶⁰

Após o período inicial de estabelecimento dos refugiados, principalmente na periferia urbana, o governo de Djibuti decidiu retirá-los da cidade e confiná-los em acampamentos rurais. Milhares de refugiados foram reunidos e reassentados em acampamentos precários e sem assistência. Alguns destes campos foram criados distando apenas 10 km da fronteira etíope, tal fato era um convite indireto para a saída do país.¹⁶¹

Em 1980, o ACNUR passou a se envolver no conflito com o intuito de realizar a repatriação voluntária dos etíopes, sem, contudo, ter certeza de que o desejo de retornar fosse atrativo diante das consequências da guerra e repressão governamental.¹⁶²

Em 1980 o governo etíope decidiu anistiar todos os refugiados que desejassem retornar, posto que a saída do país era, até então, considerada crime. Ao mesmo tempo, acusações de que o governo do Djibuti acolhia rebeldes (contrários ao governo etíope) e a negativa do governo djibutiense demonstravam que as relações entre os dois países ainda eram tensas.

Em meados daquele mesmo ano, começaram as negociações oficiais para a repatriação de etíopes.¹⁶³ Em setembro, representantes de ambos o governo e o ACNUR

¹⁵⁸ Ver HUMAN RIGHTS WATCH, *Collective punishment - war crimes and crimes against humanity in the Ogaden area of Ethiopia's somali regional state*, p.13 et. seq; MORENO, M. F., op.cit., p.197 et. seq.; BARIAGABER, A., op.cit., p.27 et seq.

¹⁵⁹ CRISP, J., op.cit., p. 75.

¹⁶⁰ AITCHISON, R. op.cit., p.73 et seq.

¹⁶¹ Idem.

¹⁶² CRISP, J., op.cit., p. 76.

¹⁶³ COLLINS, J. op. cit., p.75 et. seq.

criaram uma comissão tripartite para examinar a ideia de um programa de repatriação. Àquela altura a ideia de repatriação foi considerada “prematura”. A sensação de insegurança quanto ao retorno ainda predominava entre os refugiados.

Em 1982, notícias de expulsão de refugiados pelo governo de Djibuti tornaram-se constantes, o que levou a associações de proteção aos refugiados a reclamarem da política de expulsão sem, contudo, terem obtido algum posicionamento do ACNUR. O diálogo com a sociedade civil ficou em segundo plano.¹⁶⁴

Em 1983, o governo de Etiópia, de Djibuti e o ACNUR iniciaram as negociações que resultaram em um acordo tripartite para facilitar o repatriamento voluntário dos refugiados.¹⁶⁵ O acordo previa o retorno seguro, ordeiro e voluntário de refugiados para a Etiópia. O que contrastava com as notícias de refugiados presos e deportados pela via férrea até a Etiópia.¹⁶⁶ Como explica Aitchison:

*“Thousands of urban refugees were transported to camps within 11 km of Ethiopia, where they could not make their presence known to family, friends or the UNHCR - no telegram, telephone or mail services existed. Refugees were not allowed to leave the camps, even though claims for asylum could only be made in the capital. Consequently, there is no way to trace how many came to Djibouti or were deported.”*¹⁶⁷

Ainda que o ACNUR insistisse no caráter “absolutamente voluntário” da repatriação (o que envolveria uma rotina de procedimentos, como declarações oficiais, concordância dos refugiados e entrevistas), os dois governos anunciaram que todos os refugiados seriam devolvidos. Para a maior parte dos pesquisadores, os refugiados não foram nem consultados, nem envolvidos no processo de negociações. Isto gerou entre os refugiados o receio de que fossem todos obrigados a serem repatriados, tendo em conta que o ACNUR tinha sido incapaz de impedir a expulsão de muitos dentre os refugiados.¹⁶⁸

As notícias divulgadas pelas rádios de Djibuti e Etiópia davam conta da repatriação em até quinze dias.¹⁶⁹

¹⁶⁴ AITCHISON, R., op.cit., p.73.

¹⁶⁵ PHILLIPS, A. *Djibouti- A Voluntary Repatriation Programme?*, p. 05.

¹⁶⁶ CRISP, J., op. cit., p.76.

¹⁶⁷ AITCHISON, R., op.cit., p.73

¹⁶⁸ Idem.

¹⁶⁹ COLLINS, J., op. cit. p. 77 et. seq. e “Consequently a Tripartite Commission was set up involving UNHCR, the Djibouti and Ethiopian Governments and held its first meeting 31 January to 1 February 1983 to discuss a voluntary repatriation programme. There was some secrecy surrounding this Commission, UNHCR staff were discouraged from talking to refugees about the Commission, and the official report on the meeting was not released until March. By then ‘La Nation’, the Djibouti paper, had launched a vitriolic attack on economic refugees suggesting that they were about to be returned to Ethiopia, and Ethiopian and Somali radio broadcasts confirmed this. Reuters issued an incorrect report suggesting that the repatriation programme was to begin in 15 days (this was the target date for planning the food that would be required

Aos olhos do ACNUR, a repatriação surgia como a solução mais importante para a “crise” de refugiados. A resolução da Assembleia Geral A/RES/38/213 conclamava que os países continuassem a socorrer o Djibuti, com assistência material, técnica e financeira, e que países membros e as agências do sistema ONU continuassem seus esforços de assistência.¹⁷⁰

A realização bem sucedida desta repatriação poderia se tornar um paradigma para outras situações de refugiados; além do mais, a agência tinha apoiado o programa de repatriação, e tinha muito a perder se a operação falhasse.¹⁷¹ Nesse sentido, o sucesso da ação poderia se tornar a principal estratégia para lidar com a quebra da normalidade representada pela própria existência do refugiado no Sistema Internacional, caso tivesse êxito.

Para Collins, a pouca capacidade dos refugiados em influenciar os fatores que lhes eram externos (soluções, condução da política de repatriação, *refoulement*, etc.) permite classificar a repatriação nesse caso como involuntária, visto que a capacidade de agência dos refugiados era muito pequena:

*“The refugees who were confined in isolated camps experienced some difficulties in obtaining accurate information about what conditions were like in home areas. Many of the camps had no mail or telephone service and the refugees were not permitted to leave their camps (Aitchison 1983, p. 48). Information about the Dergue regime in Ethiopia was frequently censored in both the Ethiopian and Djibouti press. Through their informal contacts, the refugees were aware that conditions in the Ogaden had not improved significantly, despite official assurances to the contrary from both the governments of Djibouti and Ethiopia. Indeed, refugees from the Ogaden continued to arrive in Djibouti bringing with them fresh information about the conflict zone.”*¹⁷²

A repatriação dos etíopes é um claro exemplo de como a repatriação pouco voluntária dos refugiados, na verdade, se sobrepôs aos interesses desses indivíduos; ou seja, a lógica sistêmica de “correção” do refúgio, fazendo com que a população retorne a seu país de origem, acabava sendo o fim último para o qual apontava a ação do ACNUR. Ainda que partindo de outra perspectiva, Aitchison aponta claramente o limite da legitimidade da ação:

for such a programme) and there was considerable fear induced among the refugees and alarm raised internationally.” PHILLIPS, A., op.cit., p. 05.

¹⁷⁰ ASSEMBLEIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (AG), Resolução A/RES/38/213, adotada pela Assembleia Geral em 20 de dezembro de 1983.

¹⁷¹ HARRELL-BOND, B., *Repatriation: Under What Circumstances is it the Most Desirable Solution for Refugees?*, p. 55.

¹⁷² COLLINS, J., op.cit., p. 77.

“There is no systematic line of communication between refugees and the UNHCR in Djibouti...The UNHCR does not monitor the host government's treatment of refugees. There have been no reports of inquiries into alleged violations of refugee conventions nor have any corrective measures taken...The mandate of the UNHCR is to protect refugees. The questions raised by the Djibouti/Ethiopia case is how the international community can protect refugees when they are used as bargaining chips between nations. Is the UNHCR mandate truly realistic when it is funded by, and ultimately is responsible to, the governments that in many cases are the cause of refugee flight? Until this contradiction is resolved, refugees will pay a high price for its consequences.”¹⁷³

Assim, o caráter paradigmático que se pretendeu imprimir à repatriação de etíopes assinalaria muito mais os compromissos institucionais, e sistêmicos, dos atores envolvidos do que a efetiva resolução dos problemas de proteção para os refugiados.

Apesar da repatriação, a maior parte dos refugiados permaneceria no exílio. Somente com o colapso em 1991 do regime militar (1974-1991) que havia proibido as atividades da oposição na Etiópia, o temor de perseguição dos refugiados etíopes foi removido. Nesse mesmo ano, a cessão do estatuto de refugiado levou às últimas repatriações voluntárias em maio. A cláusula de cessação foi aplicada em 1º de março daquele ano, encerrando com os 909 etíopes sendo reconduzidos de trem a seu país de origem.¹⁷⁴

3.2 A Repatriação de namíbios em 1989

A história da Namíbia contemporânea tem suas raízes no processo colonial em fins do século XIX. A chegada de missionários britânicos e alemães precedeu a disputa que se deu entre os dois países pela exploração e administração territorial do que vem a ser hoje a Namíbia.

¹⁷³ AITCHISON, R., op.cit., 73 et seq.

¹⁷⁴ UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), *Applicability of the "ceased circumstances" cessation clauses to pre-1991 refugees from Ethiopia*; Id., *Djibouti/Ethiopia: voluntary repatriation completed - Briefing Notes*.

Originalmente as primeiras marcas de presença humana remontam à pré-história. Um dos grupos mais antigos ainda existente é o povo San, ou bosquímanos, um dos maiores grupos étnicos cuja origem remonta a migração proveniente da África Central, em torno de 8.000, e em uma segunda onda migratória em 1300 a.C.

57

se organizaram em reinos, e o desenvolvimento da agricultura permitiu sua prosperidade. Além destes dois grupos étnicos, os Hereros, Damaras e Namas ocupavam a parte central da Namíbia, antes da colonização. Entre os Hereros a propriedade da terra era comunal e o parentesco envolve um sistema bem mais complexo do que o ocidental. O poder comunitário é exercido por um chefe que reunia poder político e religioso.

Os Damaras e Namas compartilhavam da mesma língua e muitos laços culturais. Os Damaras eram conhecidos por serem caçadores e, com a presença europeia, eles fugiram para as montanhas, onde estabeleceram pequenos reinados baseados em laços familiares.¹⁷⁵

Com a chegada de alemães e ingleses, a região sofreria rápidas transformações. De início, o paulatino controle metropolitano pela Alemanha teve como consequência os sucessivos protestos da Inglaterra. Sem que, no entanto, a influência britânica conseguisse minar a presença germânica.¹⁷⁶

Como consequência da Conferência de Berlim, que chancelou a divisão de boa parte do mundo em colônias sob controle das potências europeias, em 1884 foi estabelecida a Deutsch-Südwestafrika pelo então chanceler Otto von Bismarck. Essa região conhecida como Sudoeste Africano Alemão permaneceu sob controle dos alemães até a Primeira Guerra Mundial.

Esse estabelecimento colonial violento acabou por expropriar grupos étnicos de suas terras, o que ajudou a fomentar rivalidades étnicas, como sugere Baker:

*“Germany’s colonization was by no means a peaceful process, as they made sure to gain control of the country through any means necessary, resorting to violence when Namibian leaders would not sign treaties. They focused on the more arable land in the South, taking over the land of the Herero, Nama, Basters and Rehoboth, while leaving the Ovamba largely alone.”*¹⁷⁷

Após a guerra, o Tratado de Versalhes impôs à Alemanha a perda de suas colônias, assim o território passou a ser administrado pela África do Sul, que em princípio, deveria efetuar reformas no sistema colonial implantado pelos alemães, mas que, na verdade, significou seu aprofundamento com a implementação do regime do *apartheid*.¹⁷⁸ Além do mais, o programa de administração territorial sul-africano acabou aprofundando a dependência econômica da Namíbia para com o país austral, pois boa parte dos recursos

¹⁷⁵ BAKER, J. *The Immediate and long-term effects of Namibia’s colonization process*, p. 06 et. seq.

¹⁷⁶ Id., p. 09.

¹⁷⁷ Idem.

¹⁷⁸ Idem.

passou a ser direcionados para além das fronteiras namíbias, em direção ao sul. Mesmo a elite branca alemã remanescente, pouco poder, de fato, possuía para decidir os rumos da condução de uma política externa, a defesa territorial ou o planejamento de infraestrutura. Como o prova a expansão de ferrovias que visava unicamente a incorporação do recém-criado sistema férreo namíbio ao sistema britânico no continente para explorar as reservas minerais, habilmente controladas pelas autoridades sul-africanas.¹⁷⁹

Entre os anos de 1940 e 1950, a desorganização dos sistemas tradicionais e a incorporação dos povos nativos¹⁸⁰ ao sistema laboral intensivo das minas levaram à eclosão de diversas revoltas.¹⁸¹ Em meados dos anos de 1950, sob influência dos movimentos de Descolonização, que nesse momento se organizavam em todo continente africano, foi formado o primeiro partido político, o *South West Progressive Association*, que iria fomentar a luta contra a dominação sul-africana. Ainda que incipiente, o movimento independentista crescia.

Por outro lado, as autoridades sul-africanas aumentaram a pressão política com assassinatos, prisões e deportações.¹⁸² No início dos anos de 1960, surgiu o partido *South-West Africa People's Organisation* (SWAPO), em português também denominado Organização do Povo do Sudoeste Africano, que intensificaria a luta pela independência, e acabou levando ao aumento progressivo de exilados e refugiados no exterior.

No início dos anos 70, os refugiados políticos se concentraram principalmente em Angola e Zâmbia. No mesmo período, especificamente em 1971, a Corte Internacional de Justiça emitiu uma "opinião consultiva", declarando a administração do Sudoeste Africano pela África do Sul como ilegal.¹⁸³ Em 1973, as Nações Unidas reconheceram o partido SWAPO como o único ator representativo legítimo da Namíbia. Por extensão, a medida acabava desautorizando a presença sul-africana naquele país.

As resoluções sucessivas do Conselho de Segurança da ONU durante o período caminharam nessa direção de condenar o controle sul-africano, chamando atenção para o

¹⁷⁹ BAKER, J., op. cit., p. 18.

¹⁸⁰ Dentre os principais grupos étnicos destacam-se Ordonga, Ukwanyama, Ovatjimba, e os grupos étnicos maiores Herero e Nama. Ver Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). *Racism and apartheid in southern Africa: South Africa and Namibia*.

¹⁸¹ ELECTORAL INSTITUTE FOR SUSTAINABLE DEMOCRACY IN AFRICA. *Namibia: Apartheid, resistance and repression (1945-1966)*.

¹⁸² Idem.

¹⁸³ BAKER, J., op. cit. p. 20.

fato de que isso violava seu mandato de tutela, terminado em 1966. Assim o demonstra a Resolução 385 de 1976:

“Recalling General Assembly resolution 2145 (XXI) of 27 October 1966, by which the Assembly terminated South Africa’s Mandate over the Territory of Namibia, and resolution 2248(S-V) of 19 May 1967, by which it established a United National Council for Namibia, as well as all other subsequent resolutions on Namibia, in particular resolution 3295(XXIX) of 13 December 1974 and resolution 3399(XXX) of 26 November 1975...

Recalling the advisory opinion of the International Court of Justice of 21 June 1971 that South Africa is under obligation to withdraw its presence from the Territory.

Reaffirming the legal responsibility of the United Nations over Namibia.

Concerned at South Africa’s continued illegal occupation of Namibia and its persistent refusal to comply with the resolutions and decisions of the General Assembly and the Security Council, as well as with the advisory opinion of the International Court of Justice.

Gravely concerned at South Africa’s brutal repression of the Namibian people and its persistent violation of their human rights, as well as its efforts to destroy the national unity and territorial integrity of Namibia, and its aggressive military build-up in the area.

Strongly deploring the militarization of Namibia by illegal occupation régime of South Africa,

Condemns the continued illegal occupation of the Territory of Namibia by South Africa;

Condemns the illegal and arbitrary application by South Africa of racially discriminatory and repressive laws and practices in Namibia.”¹⁸⁴

A resolução 435 de 1978 reiterou a ilegalidade da ação sul-africana, em permanecer na administração territorial, assinalando a necessidade da saída do território namíbio. Além disso, a tentativa sul-africana de unilateralmente estabelecer um processo eleitoral nacional violava, mais uma vez, a determinação das Nações Unidas.¹⁸⁵ No final do mesmo ano, a Resolução 439 reafirmava a ilegalidade das eleições preparadas pela África do Sul, considerando:

“...those elections and their results null and void and states that no recognition will be accorded either by the United Nations or any Member States to any representatives or organ established by that process;”¹⁸⁶

A repressão sul-africana incrementava o fluxo de refugiados, principalmente para Angola e Zaire. Ainda que se deva ter uma leitura cautelosa quanto ao uso de dados, a

¹⁸⁴ CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (CS). Resolução 385 (1976)

¹⁸⁵ CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (CS). Resolução 435(1978)

¹⁸⁶ CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (CS). Resolução 439(1978)

tabela abaixo dá uma boa ideia da quantidade de pessoas deslocadas no período. Apesar de não mostrar a quantidade de namíbios refugiados em Angola e Zaire, porque estes dados não puderam ser coletados, ela pode dar uma boa ideia do expressivo número de refugiados na década de 1980 nestes três países:

(Tabela II)

Quantidade total de refugiados namíbios (em mil indivíduos)	Quantidade total de refugiados por país de asilo (em mil indivíduos)	Quantidade total de refugiados por país de asilo (em mil indivíduos)	Ano
Namíbia	Angola	Zaire	
75,2	96,3	497,6	1982
76,9	91,5	283,0	1985
76,5	90,4	340,7	1988
3,7	12,9	340,7	1989

(Confeccionado a partir dos dados em: UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), *The State of The World's Refugees – Fifty years of Humanitarian Action*, p. 310 et. seq.)

Collins aponta que em 1982 havia 70 mil namíbios exilados em Angola.¹⁸⁷ Se o autor estiver correto, provavelmente os namíbios compunham a maior parte dos refugiados em Angola de então, pois seriam aproximadamente 70 mil indivíduos em pouco mais de 90 mil refugiados, ou seja, os namíbios compunham a maior percentagem entre os refugiados (78%). É importante notar que os dados seguem constantes até pelo menos 1988, o que pode levar a supor que nos anos subsequentes a porcentagem entre namíbios refugiados em Angola continuasse aproximadamente a mesma.

A maior parte dos dados disponíveis quanto à demografia ou população refugiada refere-se principalmente ao período a partir da década de 1990.¹⁸⁸ De qualquer modo, os dados acima sugerem que a queda da população refugiada namíbia no exterior entre 1988-

¹⁸⁷ Apud COLLINS, J., op. cit., p. 82.

¹⁸⁸ Ver: UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). *UNHCR - Statistical Yearbooks*; Id. *Angola*.

89 esteja diretamente relacionada à política de repatriação voluntária implementada em 1989. A queda brutal da quantidade de refugiados em Angola, entre 1988 para 1989, quase na proporção de 9 para 1, talvez se deva ao aprofundamento da guerra civil que se seguiu ao processo de independência angolano, em 1975 até 1989.¹⁸⁹

Um dos problemas enfrentados pelos campos de refugiados foram os ataques efetuados por forças sul-africanas que acreditavam nas ligações políticas entre o grupo político SWAPO e os refugiados. Para as autoridades sul-africanas os refugiados necessariamente representavam a resistência ao regime imposto pelos sul-africanos.¹⁹⁰ Os campos atacados encontravam-se nas proximidades das fronteiras, e nos países vizinhos, como Zâmbia e Angola. O ataque teve certo efeito desestabilizador para os refugiados. Em um ataque, em um campo de refugiados em Angola, no qual se acreditava no domínio da SWAPO, 700 refugiados foram mortos enquanto 300 foram capturados e reenviados a Namíbia como prisioneiros.

Diante da ofensiva da África do Sul, muitos refugiados decidiram simplesmente caminhar, distanciando da região vulnerável ou buscando um outro lugar em algum lugar na África, enquanto outros, mudaram-se para Cuba ou para o Leste Europeu, devido em parte ao financiamento e apoio que a SWAPO recebeu dos países comunistas.¹⁹¹

Além dos ataques, o governo de Johannesburgo impôs duras represálias à população civil namíbia, como se afere do depoimento de um oficial da SWAPO, representante junto a ONU, Helmut Angula:

*“... the bombing of schools and churches; clinics, the destruction of cultivated fields and the wanton killing of animals; the maiming and killing of our people; the destruction of families through forceful removal, detention and disappearance; the raping of our mothers and sisters by the brutal regime illegally occupying our country all these ills...”*¹⁹²

A situação só pareceu encontrar uma possível saída quando a queda do muro de Berlim, em 1989, apontou para uma reorganização do Sistema Internacional. Tal fato representou, em termos regionais, o recrudescimento das disputas geopolíticas

¹⁸⁹ POWELL, N. K., *The UNHCR and Angolan Liberation: 1974-1975*; PUREZA, J. M. et al., *As novas operações de paz das Nações Unidas. Os casos de Angola, Timor Leste e Moçambique.*, p.05 et. seq.

¹⁹⁰ COLLINS, J., op.cit., p. 83.

¹⁹¹ Idem.

¹⁹² Apud MWASE, N. R. L. *The namibian refugee situation*, p.10; Ver também: UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. *Country Report on Human Rights Practices 2001 - Namibia*.

internacionais, entre União Soviética e Estados Unidos, reproduzidas na África subsaariana.¹⁹³

Nesse momento, legitimaram-se a independência e a necessidade de eleições que, a um só tempo, deveriam permitir que o recente Estado namíbio cumprisse o propósito moral do Estado contemporâneo, permitindo a participação política da população – realizando assim o horizonte de suas potencialidades – e ao mesmo tempo em que esse mesmo Estado deveria construir para si uma identidade aceita pelo Sistema Internacional.

A constituição de um Estado liberal, representativo, orientou a identidade que deveria ser construída na Namíbia. Por isso, a Resolução 628 (1989) assinalava a necessidade do retorno de refugiados para assegurar sua participação nas eleições:

[The Security Council]Expressing its concern at the increase in the police and paramilitary forces and the establishment of the South West Africa Territorial Force since 1978, and stressing the need to ensure conditions under which the Namibian people will be able to participate in free and fair elections under the supervision and control of the United Nations.

*Noting also that developments make appropriate a re-examination of the requirements for the United Nations Transitions Assistance Group effectively to fulfill its mandate which include, inter alia, **keeping borders under surveillance, preventing infiltration, preventing intimidation and ensuring the safe return of refugees and their free participation in the electoral process...** ”¹⁹⁴ (grifo nosso).*

Diante disso, o ACNUR, a administração sul-africana e o partido SWAPO entraram em negociações a fim de efetuar as repatriações.¹⁹⁵ As repatriações iniciaram-se sob a tutela do ACNUR que antes tratou de assegurar comissões de visita de refugiados namíbios a seu país de origem, para que os indivíduos a serem repatriados se convencessem da viabilidade do retorno. Para Collins, esse processo de retorno foi, de fato, voluntário, pois para os refugiados se pôs tanto a opção de integração ao país de recepção quanto a repatriação voluntária.¹⁹⁶

De qualquer forma, se a repatriação permitiria o fortalecimento de uma nova ordem regional desejável que, em algum grau, se configurava a partir de um novo arranjo do sistema internacional, àquela altura, a reunificação alemã certamente detinha atenção internacional, de modo que as dificuldades enfrentadas pelos namíbios repatriados acabaram ficando em segundo plano, com a pouca atenção internacional.

¹⁹³ COLLINS, J., op.cit., p. 84.

¹⁹⁴ CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (CS). Resolução 628, adotada a 16 de janeiro de 1989. Documento S/RES/628, 1989.

¹⁹⁵ COLLINS, J., op.cit., p. 86 et. seq.

¹⁹⁶ Idem.

Após a repatriação, os antigos refugiados, agora refeitos cidadãos, enfrentaram grandes dificuldades na reintegração econômica, pois as atividades predominantes, e a posse da terra, encontravam-se nas mãos ou de sul-africanos ou da elite namíbia branca.¹⁹⁷ Ainda que a repatriação possa ter sido considerada um êxito na perspectiva do ACNUR, a reaquisição da cidadania namíbia pouco impactou os termos de reintegração dos indivíduos à sociedade.¹⁹⁸

Bradley considera que a repatriação como a escolha preferencial entre as “soluções duráveis” acabou por consolidar uma leitura que negligencia a experiência subjetiva do refugiado, e principalmente dissocia o retorno da noção da dignidade.¹⁹⁹ Sua perspectiva remete a formulação de Kant, cuja principal assertiva era de que todos eram dotados de dignidade em virtude de ser uma pessoa autoconsciente, e que, à luz desta dignidade, as pessoas nunca deveriam ser tratadas como meios, mas como fins em si mesmos.²⁰⁰ A concepção atual, tal qual consagrada no Regime Internacional de Proteção ao Refugiado, de que o objetivo da proteção internacional deve ser o de tentar restaurar a dignidade do indivíduo, de modo a habilitá-los a exercer seus direitos fundamentais, tem como problema fundamental a distorção da natureza altamente subjetiva de dignidade.

A subjetividade da dignidade é evidente quando se considera as diferentes experiências de pessoas vítimas de discriminação e violência política, como o *apartheid*, ou a própria experiência do exílio forçado. Este crime, cometido a priori, e que engendrou a experiência do refúgio, deve ser contornado com medidas de reparação e pela autonomia da escolha do refugiado. Ao se reconhecer a centralidade de escolha para o retorno digno acaba por ser sublinhada a interligação entre dignidade, segurança e o caráter voluntário da repatriação.

A insegurança física e a insegurança econômica podem afetar a dignidade dos retornados, em muitos aspectos, não menos importantes, restringindo suas opções disponíveis no futuro. Para Bradley, o retorno não será uma opção real se não for sustentável, do mesmo modo, um retorno digno implica que a repatriação não seja apenas a única alternativa para o refugiado frente a permanência indefinida em um campo de refugiados.

¹⁹⁷ Idem.

¹⁹⁸ PRESTON, R.; SOLOMON, C. *The integration of returned exiles, former combatants and other war-affected Namibians.*, p.vi et. seq.

¹⁹⁹ BRADLEY, M. *Rethinking refugeehood: statelessness, repatriation, and refugee agency*, p.11 et. seq.

²⁰⁰ BRADLEY, M. *Return in dignity: A neglected protection challenge*, p. 10.

Na verdade, a defesa da dignidade associada ao retorno permitiria asseverar que o refugiado entre uma gama de soluções duradouras acabou por escolher livremente retorno.

Para Bradley, a ideia de dignidade do retorno implicaria necessariamente na reparação, o que deveria levar a reestabelecer as condições que existiam antes de um crime, o que muitas vezes inclui a reaquisição de casas, terrenos e artefatos. A restituição também está sendo posta em relevo na formulação de práticas do ACNUR, como se observa no texto *Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons*, de 2005.²⁰¹ Contudo sua formulação não tem significado sua implementação sistemática, como se depreende da experiência de repatriação namíbia, ou, mais recentemente, na repatriação de angolanos.²⁰²

3.3 A Repatriação de moçambicanos em 1994.

A presença europeia em Moçambique remonta ao século XV, com a chegada de Vasco da Gama, o que levou à colonização portuguesa, e fez com que ela se desenvolvesse na região concomitantemente com a ocupação da América portuguesa. Os habitantes então do que viria a ser atualmente Moçambique, apresentavam uma estrutura bem complexa, variada de organizações sociais e povos.

Ao lado de grupos de caçadores-coletores, ancestrais do povo bosquímano, presentes também em Angola, pequenos reinos se desenvolviam, mas não se mantiveram isolados, desenvolvendo um importante comércio que envolveu populações árabes e grupos bantos.²⁰³ A islamização e a adoção do suaíli, como língua franca de comércio, demonstra o íntimo contato e as trocas culturais que se desenvolviam então.²⁰⁴

A partir no litoral, centralizada no forte Lourenço Marques (mais tarde, Maputo), a presença portuguesa catalisou o desenvolvimento do tráfico negreiro atlântico, que abasteceu, sobretudo, a América portuguesa, e levou ao incremento do comércio, agora direcionado para a escravidão.²⁰⁵ As disputas entre os reinos bantos sustentariam a oferta

²⁰¹ UN SUB-COMMISSION ON THE PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS, *Principles on housing and property restitution for refugees and displaced persons*.

²⁰² ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR), Serviço de Avaliação e Desenvolvimento de Políticas (SADP), op. cit.

²⁰³ DINERMAN, A., *Revolution, counter-revolution and revisionism in postcolonial Africa - The case of Mozambique, 1975–1994.*, p. 90 et. seq.

²⁰⁴ Ver: BEGUERRA MOÇAMBIQUE LODGE. *Mocambique - terra de contrastes*.

²⁰⁵ MARTINS, J. S., *Escravos e escravatura em Moçambique: problemas identitários*.

abundante. Para os traficantes, essa situação perduraria confortavelmente até meados do século XIX.

Com os tratados anglo-portugueses para abolição do tráfico em 1836 e 1842, a percepção era de que a escravidão entrava em contagem regressiva, e que, de fato, se daria de forma progressiva. Anos mais tarde, a abolição da escravidão em Moçambique, em 1869, parecia confirmar o prognóstico. Contudo, a sobrevivência do comércio de escravos seria garantida não só pela abolição tardia no Brasil, mas até pelo menos as décadas iniciais do século XX, com o mercado interno e a venda de pessoas para as colônias francesas do Índico, como Madagascar.²⁰⁶

O incremento dos processos coloniais, a partir de 1885, se traduziria na forte pressão de ingleses e alemães sobre a colônia a fim de minar o predomínio português. Apesar disso, a criação da linha férrea de Transvaal (sob controle dos ingleses), a Lourenço Marques, pareceu diminuir um pouco a tensão.²⁰⁷

No entanto, as condições de vida na região pareciam extremamente duras. Em seu exílio, posto que monarquista, o engenheiro negro, brasileiro, André Rebouças caracterizava a futura capital moçambicana como “o mísero Lourenço Marques de residência impossível; não tanto pela malária como pela embriaguez e pela crápula”.²⁰⁸

Em 1915, o avanço militar português sobre o interior garantiu o controle de toda a porção oriental da África portuguesa. Pela primeira vez, todos os reinos e territórios de Moçambique estavam sob a mesma imposição. Empresas portuguesas passaram a gerir boa parte da exploração da agricultura e mineração, o que lhes permitiu reivindicar impostos das populações locais, o que transmutou a escravidão em trabalho forçado. Cerca de 100 mil moçambicanos foram obrigados a trabalhar nas minas de ouro. Muitos preferiram entrar nas colônias britânicas fugindo da exploração.²⁰⁹

Com a ascensão de Salazar em 1926, foram desenvolvidos laços estreitos entre a administração colonial e os governos brancos na Rodésia e África do Sul. Apesar de estradas e ferrovias serem construídas, garantido o acesso daqueles países limítrofes aos portos moçambicanos, internamente a situação permaneceria fortemente excludente com escolas e hospitais apenas para cidadãos portugueses.

²⁰⁶ZAMPONI, V., *Da escravatura ao trabalho forçado: teorias e práticas*, p. 300 et. seq.

²⁰⁷BEGUERRA MOÇAMBIQUE LODGE., op. cit..

²⁰⁸PEREIRA, M. S., *Uma “odisséia africana” Os caminhos de André Rebouças pela África*, p. 02.

²⁰⁹BEGUERRA MOÇAMBIQUE LODGE, op. cit.

Como em Angola, tentando assegurar o controle português, Salazar incentivou a migração de famílias portuguesas, o que significou o estreitamento maior do sistema segregacionista. A maior parte da população negra restaria forçada ao trabalho em fazendas, nas minas e no cultivo de algodão. Entre os anos de 1930 e 1950, esse quadro seguiria sem maiores alterações. A mudança aconteceria com a organização de movimentos independentistas.²¹⁰

As raízes dos conflitos em Moçambique podem ser retraçadas aos processos de independência colonial, quando estas forças políticas emergentes lutavam contra a dominação portuguesa, desde pelo menos meados dos anos de 1960 até 1974-75, com a independência e a Revolução dos Cravos em Portugal.²¹¹

²¹⁰ Idem.

²¹¹ COLLINS, J., op.cit. p. 96; CRISP, J., *Rebuilding a war-torn society*, p. 24 et seq.



(In: DILEMMA X, LLC, *Mozambique map*)

A independência acabou propiciando que dois grupos principais lutassem pelo controle do Estado. De um lado, a Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) que, de fato, assumira o controle do governo, e de outro, a Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO), que passou a contar com o apoio dos governos sul-africano e rodésio.

O apoio desses dois governos se explica principalmente pelo fato de que ambos apresentavam modelo similar de controle social em seus países com o predomínio das

elites de ascendência europeia, temerosas que a autonomia moçambicana, efetuada por negros africanos, tivesse eco em suas questões sócio-políticas internas, e no arranjo regional.²¹² Como base de sua atuação, a RENAMO se concentrou na área fronteiriça entre a Rodésia, atual Zimbábue, e Moçambique.

A partir de 1977, a ascensão da FRELIMO significou a adoção de um modelo socialista com a desapropriação de terras e criação de áreas comunitárias de produção agrícola, desestabilizando a um só tempo tanto o modelo colonial de controle da terra quanto as organizações comunitárias nativas de cultivo do solo.

Por outro lado, a RENAMO passou a adotar um modelo de exploração de camponeses e cobranças em áreas conquistadas.²¹³ Em 1980, a convocação de eleições que levaria à presidência Robert Mugabe significou a transformação da Rodésia em Zimbábue, e também a retirada de apoio político regional para a RENAMO, que continuou com apoio sul-africano. Muitas das táticas do grupo armado se voltavam para o ataque à infraestrutura moçambicana, com ataques a escolas, clínicas e pontes, o que acabou por isolar diversas áreas do país.²¹⁴

Durante aquela década, o financiamento externo do grupo armado tornou-se mais sensível devido às mudanças internas na África do Sul, pressionada internacionalmente pela sua política de *apartheid*, e nas relações crescentemente menos tensas entre o Ocidente e os países socialistas. Além disso, uma vez que a guerra significou o colapso da economia, tornara-se cada vez mais difícil o contínuo exigir de tributos. Ao mesmo tempo, o colapso da infraestrutura avançava a olhos vistos, além da percepção de insegurança da população, devido aos frequentes saques na capital.²¹⁵

A continuação da guerra levou à crescente necessidade de maior suporte logístico local. A tendência era que se aumentasse a requisição da produção comunitária, o que causou a crescente resistência popular no campo, pois os camponeses se sentiam vulneráveis, ao serem privados de sua própria produção agrícola.²¹⁶ Com efeito, por conta da crise e da própria guerra, no final da década de 1980, Moçambique dependia inteiramente da ajuda internacional.²¹⁷

²¹² COLLINS, J., op.cit., p. 97.

²¹³ COLLINS, J., op.cit., p. 99.

²¹⁴ NUNES, J.; WILSON, K.B. *Repatriation to Mozambique: current processes and future*, p. 03.

²¹⁵ Idem.

²¹⁶ Ibidem.

²¹⁷ Idem.

Movimentos de resistência passaram a ganhar força e acabaram por fazer decrescer o controle da RENAMO sobre certas áreas do país, ao mesmo tempo em que a seca, no início dos anos de 1990, possibilitou também o estabelecimento de diálogo entre governo e rebeldes:

*“Without food production in the countryside and agricultural and other exports, the Government realised that if it did not seek to resolve the problem it was in danger of slowly collapsing as foreign aid would surely dwindle eventually. During 1990 these forces brought Frelimo and Renamo to the negotiating table, to slowly and precariously construct a political peace in which Mozambique can be economically and socially re-created.”*²¹⁸

Com a pressão interna e a dificuldade material clara, a negociação foi se tornando viável. O mediador mais importante foi a organização católica Santo Egídio, que permitiu o contato entre os grupos beligerantes, tentando, como explica a página eletrônica da organização, não transformar o processo em tribunal mútuo de acusações.²¹⁹

Após doze meses de negociações, ao longo dos anos, o processo de negociação culminaria no acordo de paz em outubro de 1992, em Roma.²²⁰ As principais etapas desse processo encontram-se na tabela abaixo:

(Tabela III)

Processo de paz moçambicana

Ano	Documento	Conteúdo principal
1990 (10/07)	Joint Communiqué	Saudação do início do trabalho de negociação de representantes do governo e da RENAMO, mediados pela organização católica Comunidade de Santo Egídio.
1990 (1/12)	Agreement on a Partial Ceasefire	O cessar fogo parcial estava condicionado ao paulatino cessar de hostilidades e recuo das tropas do Zimbábue, que apoiavam o governo central, até que fosse acordado o retorno ao seu país.

²¹⁸ Idem.

²¹⁹ COMMUNITY OF SANT'EGIDIO AND PEACE. *War, mother of all poverty - Mozambique*.

²²⁰ COLLINS, J., op. cit., p. 102.

1992 (16/07)	Declaration on the Guiding Principles for Humanitarian Assistance	Garantia de segurança para pessoal humanitário sob bandeira da Cruz Vermelha ou ONU. Permissão de acesso às populações afetadas.
1992 (07/08)	Joint Declaration	Encontro entre os líderes do governo moçambicano, zimbabuano, e da RENAMO, firmando a aceitação conjunta do papel da comunidade internacional, principalmente as Nações Unidas, no monitoramento e garantindo a implementação do Acordo Geral de Paz, particularmente o cessar-fogo e o processo eleitoral.
1992 (04/10)	General Peace Agreement for Mozambique	Acordo geral de paz, estabelecido em VII protocolos complementares.

(confeccionado a partir dos dados disponíveis em: COMMUNITY OF SANT'EGIDIO AND PEACE. *Op. cit.*)

Com o acordo, o Conselho de Segurança votou a resolução 797 (1992) que criava a missão ONUMOZ cujo objetivo era a construção da paz (*peacebuilding*) e que perduraria até 1995. A Resolução de criação da Missão estabelecia como meta:

“To monitor and verify the ceasefire, the separation and concentration of forces, their demobilization and the collection, storage and destruction of weapons;

To monitor and verify the complete withdrawal of foreign forces and to provide security in the transport corridors;

To monitor and verify the disbanding of private and irregular armed groups;

To authorize security arrangements for vital infrastructures and to provide security for United Nations and other international activities in support of the peace process;

To provide technical assistance and monitor the entire electoral process;

To coordinate and monitor humanitarian assistance operations, in particular those relating to refugees, internally displaced persons, demobilized military personnel and the affected local population.”²²¹

²²¹ UNITED NATIONS PEACEKEEPING, DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS. *Mozambique Operation – ONUMOZ Mandate.*

A operação de paz surgia em um contexto internacional em que o fim da Guerra Fria parecia apontar para o predomínio de uma concepção liberal de Estados, tomados como atores principais do Sistema Internacional, e que deveriam se comportar de acordo com padrões de ordenação do Sistema Internacional, garantindo internamente a representação política, a constituição de um modelo representativo liberal, e desenvolvimento das potencialidades dos indivíduos (cidadãos) e, externamente a participação das instituições multilaterais.²²²

Esse modelo acabou sendo tido não apenas como um modelo de Estado desejável entre outros possíveis, mas como o único modelo aceitável de Estado a ser constituído. Dentro de uma lógica sistêmica, onde certo padrão de comportamento é esperado dos Estados, as eleições e o retorno dos refugiados tornaram-se fundamentais para a validade de representação política. Sem apoio soviético, o governo passou da defesa do partido único para a aceitação das eleições, multipartidarismo e liberalização do mercado.²²³

No início dos anos de 1990, as missões de paz da ONU pretendiam ser “mais completas”, na medida em que acabavam sendo vinculadas a medidas de desenvolvimento, financiamento externo e pacificação. A retórica predominante parecia refletir certo otimismo, como sugere o trecho abaixo:

*“In the early 1990s, there was palpable optimism that a more peaceful world order, characterized by international cooperation, the resolution of conflicts, and a dramatic reduction in the number of refugees and displaced persons, was within reach. Between 1988 and 1994, 21 new peacekeeping and peacebuilding operations were mounted by the United Nations, compared with only 13 peacekeeping operations in the previous 40 years. The new optimism was symbolized by UN Secretary-General Boutros Boutros Ghali’s Agenda for Peace of June 1992, which envisaged a revitalized collective UN security system. UNHCR played an important role in a number of UN peacebuilding operations, particularly in Namibia, Central America, Cambodia and Mozambique...UNHCR’s activities were integral to the broader UN peacebuilding operations in these countries. In each case, these operations involved the organization of elections and other measures aimed at assisting the transition from war to peace.”*²²⁴

Contudo, analisadas com maior atenção, é possível compreender como as operações de paz reproduziam e atualizavam uma lógica racista e evolucionista, cujas raízes remontavam ao século XIX, e que dependia em grande medida da atualização de

²²² REUS-SMIT, C., op. cit., p.4 et passim.

²²³ JUERGENSEN, O. T., *Repatriation as peacebuilding and reconstruction*, p. 08.

²²⁴ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) *The State of The World's Refugees 2006: Human Displacement in the New Millennium*, p. 133 et seq.

dualidades como novo/tradicional; moderno/arcaico e que, na verdade, a atualização dessa lógica negava o caráter híbrido de sociedades como a moçambicana.²²⁵

Na verdade, a naturalização da prática de operação de paz tem como resultado a aceitação dos processos histórico-coloniais que ajudaram a moldar o futuro de dois terços dos povos do mundo, de forma indelével, e permite que seja tratado como quase processo natural a imposição de dinâmicas políticas cujo epicentro seria a Europa, o que manteria encobertos a violência, o racismo e a expropriação econômica envolvidos.²²⁶

Este projeto de adequar o Estado moçambicano inserido na lógica do Sistema Internacional de Estados demandava um esforço do ACNUR em promover a repatriação, com apoio de doadores internacionais e dos Estados vizinhos a Moçambique. Para os padrões das missões anteriores, a operação parecia ambiciosa em seu objetivo de facilitar a repatriação dos 1,7 milhão de refugiados, em seis países vizinhos como Suazilândia, África do Sul, Zimbábue, Malauí, Zâmbia e Tanzânia.²²⁷ O maior contingente de refugiados se encontrava em Malauí, aproximadamente 1,3 milhão, vivendo em campos de refugiados.²²⁸

²²⁵ MORENO, M. R. F. Y G., op.cit., p. 15 et seq.

²²⁶ DARBY, P. *A Disabling Discipline?*, p. 94 et seq.

²²⁷ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), op.cit., p. 148.

²²⁸ Idem, p. 112 et seq.



(WIKITRAVEL, *The New Southern Africa Map*.)

Nesse momento, a operação de repatriação dos refugiados aparecia como um grande desafio para a ONU na medida em que o novo papel que a instituição considerava ter então acabava por ser posto à prova. Como parecia crer Boutros Boutros-Ghali:

*“The United Nations operation in Mozambique stands as testimony to the ability of the international community to help build the foundation for sustained peace, even in situations of seemingly intractable conflict.”*²²⁹

O triunfalismo das operações de paz da década de 1990²³⁰ parecia refletir a capacidade da instituição de induzir Estados - como o moçambicano – a assumirem seu propósito moral e que fossem capazes de inserir estes países não-centrais dentro de uma lógica liberal, política e economicamente. Do ponto de vista político, a aceitação de uma ordem representativa interna demonstraria o êxito da ação da ONU, tomando em conjunto

²²⁹ UNITED NATIONS (UN), *The United Nations in Mozambique: 1992–1995*, p. 67.

²³⁰ MORENO, M. R. F. Y G., op. cit., p.214 et seq.

a missão de paz e a repatriação, como sugere a advertência na declaração do presidente do Conselho de Segurança:

*“The Security Council emphasizes that the post-election period will be an important and delicate time, during which there is a continuing need for the international community to assist the Government and people of Mozambique in the reconstruction and redevelopment of their country. It notes the intention of the Secretary-General to report to the competent United Nations bodies on future United Nations activities in Mozambique. It urges all States and relevant international organizations to contribute actively to these efforts.”*²³¹

O desenvolvimento do país, sugerido na declaração, representava a adequação, em escala econômica, da inserção liberal esperada para o país. Para tanto, a abertura do mercado e o financiamento pelo Banco Mundial surgiam como medidas tão necessárias e “naturais” quanto a própria repatriação dos moçambicanos.²³² Tratava-se assim de uma política de ajuste econômico e social amplo com a finalidade de construção do Estado moçambicano nos moldes estabelecidos pelo consenso liberal do período, qual seja, eleições, rotatividade de poder, estabilidade institucional, liberalização econômica e do mercado doméstico. A repatriação dos refugiados deve, portanto, ser lida como uma das dimensões mais amplas desse processo de *state making*, particularmente no contexto africano.

Para Collins, se fosse possível estabelecer um balanço da repatriação dos moçambicanos, poder-se-ia considerá-la um sucesso na medida em que foi capaz de promover tanto o retorno dos refugiados quanto a sua natureza voluntária. Ou seja, a repatriação efetivamente respeitou a vontade dos refugiados de retornar.²³³ Contudo, admitir que a operação foi um êxito, e considerar o caráter voluntário do retorno dos refugiados, nem é consensual na literatura sobre repatriação de moçambicanos, entre 1994-1995²³⁴, nem é possível afirmar que o caráter voluntário foi respeitado em cada uma situações ou países em que se encontravam os refugiados.

Tomando como exemplo a sorte dos refugiados em Malauí, muitos moçambicanos foram simplesmente expulsos, ao serem considerados como imigrantes ilegais, enquanto boa parte da comunidade de refugiados se encontrava em campos de refúgio com pouca

²³¹ UN SECURITY COUNCIL (CS), *Statement by the President of the Security Council [on the situation in Mozambique]*.

²³² JUERGENSEN, O. T., op. cit., p. 11; CRISP, J. *Rebuilding a war-torn society*, p. 16.

²³³ COLLINS, J., op. cit., p. 106 et seq.

²³⁴ NKULA, M. *Refugees and Durable Solutions: The case of Mozambique and Kosovo*, p. 10 et. seq.

possibilidade de estar a par do que se passava em Moçambique, ou mesmo quando ou como seriam efetuadas as repatriações.²³⁵ Nesse país de recepção, os moçambicanos não só eram vistos como inerentemente violentos, desordeiros, como em especial certos grupos religiosos, cujo maior alvo foi o grupo das testemunhas de Jeová, que eram especialmente expulsas porque suas práticas religiosas eram tidas como ilegais.²³⁶ O que levou a preponderância de seguidores dessa religião nas repatriações, e na participação da condução das repatriações.²³⁷

Na África do Sul, a expulsão de moçambicanos se deu principalmente entre homens, jovens, classificados como ilegais.²³⁸

Mesmo a partir da ótica da ONU, a repatriação apresentou alguns pontos mais sensíveis como: o número reduzido de pessoal capaz de comunicar-se em português²³⁹, o baixo número de funcionários no auge das repatriações, a existência de minas terrestres que diminuem sensivelmente a capacidade agrícola do país (além de causar mutilações ano após ano), e a distribuição de ração diária abaixo do necessário, nos campos de refugiado, o que pode ter acelerado as repatriações espontâneas.²⁴⁰ Apesar disso, a maioria dos refugiados simplesmente retornou a pé ao país. Acredita-se que apenas uma percentagem de 5 a 10% de 1,7 milhão de refugiados moçambicanos retornou sob os auspícios do ACNUR.²⁴¹

Observados em conjunto, com os três processos de repatriação se pode compreender como a lógica de reinserção dos indivíduos em seu país de origem atendeu mais a uma lógica sistêmica do que aos interesses dos indivíduos.

Se a repatriação para Djibuti (1983) e a repatriação moçambicana (1994), em menor grau, pouco apresentaram de fato um caráter voluntário, a repatriação de namíbios (1989) representou, antes de tudo, o retorno sem uma clara definição de lugares sociais para esses cidadãos.

Ainda que as condicionalidades para a repatriação fossem diferentes quando da Guerra Fria, e no processo de repatriação no período que se segue à queda do muro, a “solução” para o refúgio passou pelos mesmos caminhos de reinserir as pessoas dentro

²³⁵ NUNES, J.; WILSON, K.B., op. cit., p. 16.

²³⁶ Id., p. 15.

²³⁷ Idem.

²³⁸ Id., p. 12.

²³⁹ UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). *Evaluation of UNHCR's Repatriation Operation to Mozambique*.

²⁴⁰ Idem.

²⁴¹ NUNES, J.; WILSON, K.B., op. cit., p. 13; COLLINS, J., op. cit., p. 99 et seq.

da tríade território-cidadania-Estado.²⁴² A crença em um propósito moral para esses Estados significou mais a conexão entre indivíduos e um território do que o atendimento das necessidades desses indivíduos. Se houve algum êxito foi a do Sistema Internacional sobre os refugiados.

No próximo capítulo serão abordadas as especificidades e características do processo de repatriação e angolanos, bem como o percurso histórico-político que permitiu a efetuação dessa política pelo ACNUR, especialmente em 2012.

²⁴² HADDAD, E., op. cit., p. 08.

4. A Repatriação de angolanos

Neste capítulo, o objetivo é compreender como tem se desenrolado o processo de repatriação de angolanos e de que forma a o contexto sócio-político se configurou para que se pudesse efetuar as repatriações recentemente.

Para tanto, serão analisados na primeira parte do capítulo os condicionantes históricos, particularmente o processo de colonização portuguesa. Na segunda parte, serão abordados o processo de independência, os principais atores envolvidos e a leitura da historiografia contemporânea sobre o tema, enfatizando de que forma suas leituras apontam para fatores distintos da guerra.

Por fim, na última parte do capítulo, serão abordadas a ação do ACNUR, em meio ao conflito entre UNITA e MPLA, que praticamente monopolizou a vida política “doméstica” angolana, e de que forma a possibilidade de repatriação estava suscetível aos rumos da guerra.

4.1 Contexto histórico

Para se compreender como se tornou possível a repatriação final de angolanos em 2012 é necessário voltar olhos para o processo histórico da formação da sociedade angolana, bem como as vicissitudes pelas quais passou o país e que acabaram levando à emergência do êxodo de refugiados.

Como boa parte dos atuais países africanos, Angola foi uma colônia. A presença portuguesa se deu desde fins do século XV, tendo servido a ocupação principalmente de abastecimento de escravos para o império português. A maior parte destes indivíduos escravizados eram levada para as demais colônias, o que permitiu o incremento de atividades econômicas, como se deu, especialmente, na formação da colônia portuguesa da América.²⁴³ Esse processo ajudaria em parte a explicar a baixa presença de portugueses até fins do século XVIII. A pressão inglesa pelo fim do tráfico negreiro imporia à colônia novos rumos econômicos no século XIX.²⁴⁴

²⁴³ COSTA, A., *Angola sob o domínio português: mito e realidade segundo Gerald J. Bender*, p. 364.

²⁴⁴ BITTENCOURT, M., *A resposta dos “Crioulos Luandenses” ao intensificar do processo colonial*, p.01 et seq.

Durante a passagem para o século XIX, uma identidade híbrida, sobretudo cultural, com elementos europeus, e africanos, parecia se formar, sobretudo, em um estrato social que se apresentava como intermediário entre europeus e a população negra em geral. Inicialmente essa elite crioula era composta tanto por europeus, quanto portugueses e seus descendentes nascidos de africanas.

Além do tráfico negreiro, esses indivíduos se encontrariam envolvidos em outras instâncias da representação colonial, como a administração, em ordens religiosas, no judiciário e mesmo no exército.²⁴⁵ Em meados do século XIX o número de componentes desse grupo não ultrapassaria o 1% da população total de Angola, com o número aproximado de cinco mil indivíduos registrados.

²⁴⁵ Idem.



(EMBAIXADA DE ANGOLA. Mapa.)

Entre esse grupo original havia também negros e mestiços de “boa posição social” que atuavam como intermediários entre dois mundos, o europeu e africano, de modo similar aos descendentes de escravos brasileiros retornados ao Benim.²⁴⁶

Além destes, a entrada de colonos oriundos do Brasil em torno de 1822, acentuaria a vigilância metropolitana, pois as ideias independentistas, alimentadas pela independência brasileira, ganhavam força e expressão; como o provam a Confederação

²⁴⁶ GURAN, M., *Os Agudás, os brasileiros do Benim.*, p. 10 passim.

Brasília, movimento cuja finalidade era juntar Angola ao recém-independente Brasil.²⁴⁷ A repressão metropolitana esmagaria o movimento.

De modo geral, se poderia sugerir que a classificação racial em Angola nesse momento caminhou para a definição de três grupos principais, entendidos aqui quase como tipos ideais: os brancos, metropolitanos e marginalmente oriundos das colônias como da América portuguesa; os mestiços (ainda que fosse possível encontrar pessoas brancas), principalmente em torno de Luanda, que desenvolvia uma cultura mista de elementos portugueses e africanos. Estes indivíduos mestiços compunham o verdadeiro estrato médio da sociedade; e os negros, que eram majoritariamente camponeses.

Bittencourt considera que o termo “crioulo” diz respeito a uma mestiçagem de tipo cultural que se organizou em torno da vida em Luanda, e na vida dos fortes e tráfico negreiro que aí se organizara. Por isso, “crioulo” refere-se majoritariamente a portugueses europeus, mas inclui também descendentes de europeus e africanos, vivendo no litoral, e africanos envolvidos ou interessados nas questões do tráfico.²⁴⁸ Essa classificação não permaneceria por muito tempo estável. A dinamização da vida colonial angolana imporia à metrópole a necessidade de aprofundar o controle e acentuar a presença de população portuguesa na colônia, até mesmo porque emigrados de revoltas liberais no Brasil, em especial da Revolta Praieira, chegavam a Angola em 1849 e 1850.²⁴⁹

Desde o fim do tráfico negreiro, o projeto político português se direcionava cada vez mais para que fosse assegurada a hegemonia portuguesa, através do desenvolvimento rural angolano sob controle dos colonos metropolitanos, patrocinados pelo governo.²⁵⁰

Aos poucos, a parcela da população mestiça perderia espaço político e econômico com a expansão colonial de fins de século XIX, com a chegada de homens vindos da metrópole, e que significava a delimitação de espaços estreitos para a atuação dos crioulos. Foi um momento que as barreiras entre os grupos sociais foram acentuadas pelo componente racial.²⁵¹ Enquanto a população de brancos saltou de 1832 indivíduos em 1845 para 9198 em 1900, curiosamente a população de mestiços sofreu um decréscimo de 5770 pessoas (em 1845) para 3112(em 1900).²⁵²

²⁴⁷ WHEELER, D.; PÉLISSIER, R., *Angola*.

²⁴⁸ BITTENCOURT, M., op. cit., p. 03.

²⁴⁹ CARVALHO, R. D. de., *Vou lá visitar pastores*, p.18 et. seq.

²⁵⁰ COSTA, A., op.cit., p. 368.

²⁵¹ BITTENCOURT, M., op. cit., p.03 et seq.

²⁵² COSTA, A., op.cit., p. 365.

A chegada desses indivíduos brancos, com pouca ou nenhuma qualificação, causou uma efervescente contestação, perceptível através dos jornais de Luanda da época. Ainda que o tom predominante parecesse modesto, com o insistente pedido de reforma administrativa, e a necessidade de maiores oportunidades para os “filhos de Angola”²⁵³, o contexto acabou por dar expressão aos intelectuais crioulos mesmo que não tenham sido capazes de se manterem politicamente bem definidos em um discurso abrangente e unificado.²⁵⁴

Famílias negras do interior passaram a ser solidárias às demandas desses crioulos situados principalmente em Luanda e que, com a deterioração de sua inserção econômica, muitos desses indivíduos seriam obrigados a viver nos primeiros *musseques* (o equivalente angolano às favelas) da capital.

O apoio de famílias do interior às demandas crioulas acabou formando novos vínculos entre esses dois grupos, que se opunham tanto à entrada desses novos metropolitanos quanto socialmente se viam como distintos dos negros camponeses, “incivilizados”²⁵⁵, a quem censuravam as características das culturas e práticas africanas. Além de temerem a possibilidade de uma rebelião.²⁵⁶

A contraposição branco e não-branco acabou por levar a uma crescente percepção identitária nova, na qual elementos da cultura não-portuguesa passaram a simbolizar uma possibilidade de diferenciação do mundo metropolitano imposto. Significativo foi o interesse crescente pelo estudo da língua Kimbundu, predominante em torno de Luanda, ganhando espaço nos interesses dos intelectuais, tanto quanto a contestação crescente da possibilidade de Portugal “desenvolver a colônia”.²⁵⁷

A racialização das relações ganhava expressão jurídica, com uma série de leis que pretendiam distinguir – com maior exatidão – a população “civilizada” da “indígena”. Um dos principais pontos de debate e choque dentro da sociedade colonial nas primeiras décadas do século XX.²⁵⁸

²⁵³ BITTENCOURT, M., op. cit., p.14.

²⁵⁴ Idem.

²⁵⁵ Id., op.cit., p.16 et seq.

²⁵⁶ HENRIQUES, I. C., *Território e identidade: O desmantelamento da terra africana e a construção da Angola colonial (c. 1872-c. 1926)*, p. 20.

²⁵⁷ Formaram-se então grupos mais radicais “nativistas”, que chegavam a exigir o separatismo, como advogava José de Fontes Pereira em periódicos por volta de 1886. Ver BITTENCOURT, M., op. cit., p. 15.

²⁵⁸ Significativa é a proposta de reformulação dos critérios para que fossem mais “precisos” pelo secretário de negócios indígena Ferreira Diniz. Ver Id., op. cit., p. 19; DINIZ, J. de O. F., *Populações Indígenas de Angola*, p.611.

Na década de 1920, a expressão dessas tensões seria a eclosão das revoltas propriamente nativistas, como a de António de Assis Junior²⁵⁹, que pretendiam impor uma visão angolana na condução do país, e as missões civilizadoras, à moda de Kipling, propostas por Ferreira Diniz.²⁶⁰ Nesse mesmo período o Golpe de 1926 poria fim à Primeira República portuguesa²⁶¹, e traria à cena política portuguesa a figura de Salazar que, sob influência da ascensão dos regimes totalitários, em 1933, assumiria o poder.

Para o estudioso do período, Carvalho Filho, a existência de grupos de identidades raciais (negros, mulatos e brancos portugueses) e a crescente rigidez das barreiras entre os grupos delimitaram, de forma mais estreita, os horizontes de expectativas e possibilidades de inserção dentro do mundo colonial angolano. A ascensão de Salazar só aumentaria as tensões raciais.²⁶²

Com Salazar, a retórica metropolitana se nutriu do luso-tropicalismo, doutrina que buscava mascarar a violência da realidade colonial através da difusão da crença de que os portugueses estavam propensos a interagir de maneira mais amistosa, devido à variedade de suas origens como população. Os portugueses carecendo de referências e provas dessa harmonia em contato com outros povos, na Ásia e África, passaram a apontar o Brasil como modelo de “não racialismo”, de assimilação, e de paradigma de relações raciais.²⁶³

Ao mesmo tempo, entre 1930 e 1950, o governo português buscou diversas tentativas de povoamento para tentar intensificar a ocupação agrícola de elementos metropolitanos, mas, no geral, sem êxito.²⁶⁴ Apesar das facilidades concedidas como casas, mobiliário, sementes, animais, subsídios mensais (que poderiam chegar aos 4500 escudos), o projeto não atraiu milhares de famílias de colonos como se previra, mas apenas algumas centenas. A maior parte delas era composta por analfabetos, dentre os

²⁵⁹ É deste período, também de confrontos crescentes entre os crioulos e os colonos recentes portugueses, que tentavam usurpar as terras dos crioulos do interior, que surgem fortes movimentações. A região onde o confronto de interesses se mostrou mais evidente foi naquelas em que os crioulos possuíam as melhores lavouras, como no eixo Luanda-Malange. Em 1917, o advogado António de Assis Júnior foi acusado de ter orientado um grupo de camponeses a permanecerem nas terras que reivindicavam como suas. As autoridades coloniais encararam o acontecimento como sinal de revolta. BITTENCOURT, M., op. cit., p. 19; HENRIQUES, I. C., op. cit., p. 07.

²⁶⁰ Diniz fora Secretário dos Negócios Indígenas e Curador Geral da Província de Angola, ligado ao Ministério das Colônias. Em 1926, Ferreira Diniz publicou a missão civilizadora do Estado em Angola, na qual faz convergir a política e o caráter missionário crendo assim na eficiência do projeto colonial. HENRIQUES, I. C., op. cit., p. 07; BITTENCOURT, M., op. cit., p. 19.

²⁶¹ SANTOS, Y. *Da Belle Époque ao golpe de 28 de Maio de 1926*.

²⁶² CARVALHO FILHO, S. de A., *As relações étnicas em Angola: as minorias branca e mestiça (1961-1992)*.

²⁶³ Essa doutrina se alimentava de uma versão edulcorada da escravidão, a partir da apropriação da obra de Gilberto Freyre. Ver COSTA, A., op. cit., p.363 et. seq.

²⁶⁴ Id., p. 365 et seq.

quais, muitos jamais foram agricultores, o que resultou no abandono ou expulsão da terra por transgressões que iam do alcoolismo, recusa do trabalho, roubo e violência.²⁶⁵

4.2 O processo de Independência

Sob influxo dos movimentos de descolonização, nos anos 50 do século passado, seria formado o movimento nacionalista angolano.

Constituído a partir da competição entre diferentes grupos das elites, a rivalidade nasceu das diferenças socioculturais, e também devido ao processo histórico, através do qual a colonização portuguesa ocupou o espaço geográfico da colônia. Os colonizadores mantiveram-se de modo mais próximo ou distante de certos grupos políticos, ou étnicos, tendo como referência a maior presença portuguesa em Luanda, a capital litorânea.

Pode-se considerar que o movimento nacionalista surgiu dentro de um quadro polarizado: Um grupo de nacionalistas se originou a partir da elite de negros e, principalmente, mestiços cuja socialização e visão cultural tiveram origem em espaços de socialização multirraciais, como igrejas, escolas católicas e públicas. Foi uma pequena elite, desse grupo já pertencente à elite colonial, que constituiria o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), liderado por Agostinho Neto.²⁶⁶

Percurso completamente distinto seria o da Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA), criada no mesmo período. Nascida em um ambiente bakongo²⁶⁷, grupo étnico cujas raízes se estendem do norte angolano, nas províncias de Zaire e Uíge, incluindo Cabinda, até Léopoldoville (Kinshasa), capital do então Congo belga, atual República Democrática do Congo ou Congo-Kinshasa.²⁶⁸ O discurso majoritário seria o da exaltação dos negros e do povo bakongo, o que poderia refletir o ambiente mais fortemente segregacionista do Congo.²⁶⁹

A FNLA se constituiu como um movimento mais claramente etnonacionalista do que o MPLA. Suas raízes remontam aos grupos aristocráticos do antigo reino do Congo, seus membros protestantes defendiam um nacionalismo mais radical, rejeitando a

²⁶⁵ COSTA, A., op. cit., pp. 367 et. seq.

²⁶⁶ MESSIANT, C., *Angola, les voies de l'ethnisation et de la decomposition*, p.161 et. seq.

²⁶⁷ O grupo Bakongo localiza-se originalmente na fronteira norte de Angola com o Congo Kinshasa, estando também presentes no Congo Brazzaville (região do antigo Reino do Kongo formado no século XIV). A população que fala línguas do tronco banto perfaz a maioria da população, incluindo grupos étnicos minoritários como os Lunda-Chokwe, da região centro-sul da África. Ver: PEREIRA, L. N. N., *Os Bakongo de Angola*, p.31 passim.

²⁶⁸ MESSIANT, C., op. cit., p.161 et. seq.

²⁶⁹ Idem.

presença de colonos e influência europeia, ainda que muitos bakongos estivessem bem integrados na economia moderna em Léopoldville.²⁷⁰

O desenvolvimento de missões educacionais por grupos missionários, principalmente protestantes, levaria à ascensão de novos grupos antes “indígenas” à condição de assimilados, que se contraporiam aos antigos crioulos luandenses, quanto aos critérios coloniais que associavam o catolicismo, o Estado e civilização.

Apesar do etnonacionalismo e, por vezes, até mesmo pelos princípios ideológicos, a maior parte desses novos estratos em ascensão entraria nos quadros da FNLA.²⁷¹ Esse movimento de ascensão de novos estratos em Angola se iniciaria por volta da Segunda Guerra Mundial e pós-Guerra, e acabaria por formar lideranças, como Jonas Savimbi, um dos fundadores da União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA). Muitos, como Savimbi, puderam prosseguir seus estudos com bolsas em Portugal financiadas pelas missões. Os choques entre os dirigentes de origem bankongo e os novos assimilados, não bakongos (majoritariamente ovimbundu, mas não exclusivamente), levaria a formação em 1966 da UNITA. Com a fundação desse grupo, o reconhecimento identitário ovimbundu ganhou cada vez mais importância.²⁷²

Da mesma forma que a FNLA, a UNITA se opôs à aristocracia crioula litorânea representada pelo MPLA. No entanto, a UNITA pretendeu uma identificação não restrita a apenas um grupo étnico, e sim, advogava a ideia de uma identidade africana. A adoção do marxismo maoísta representava bem a tentativa de identificar-se para além da identidade étnica, para identificar-se como o “povo”, àquela altura predominantemente rural.²⁷³ O marxismo maoísta era também sinal de uma contraposição a uma “versão europeizada” do marxismo defendido pelo MPLA, que era oficialmente marxista-leninista.²⁷⁴

Entre os estudiosos do processo de independência angolano, um dos grandes dilemas é a atribuição do peso às grandes potências na condução da guerra; ou seja, em

²⁷⁰ MESSIANT, C., op. cit., p.161 et. seq.

²⁷¹ Idem.

²⁷² BRINKMAN, I., *War and Identity in Angola*, p.195 et. seq.

²⁷³ MESSIANT, C., op. cit., p.165 et. seq.

²⁷⁴ Idem. Segundo Bittencourt, depoimentos posteriores de antigos militantes do MPLA demonstram que a adoção de princípios ideológicos era algo superficial, e servia mais ao interesse de contrapor-se politicamente no plano interno e conseguir apoio exterior do que propriamente a crença no marxismo proposto por Lênin. Ver: BITTENCOURT, M. *A história contemporânea de Angola*, p. 02.

que medida, na configuração da Guerra Fria, as disputas internacionais, uma vez replicadas internamente, perpetuaram as disputas internas.²⁷⁵

A aceitação apenas de fatores externos na condução da independência e guerra civil em Angola, implicaria em ter que aceitar que a predominância da dinâmica internacional sobre as dinâmicas nacionais detém a chave explicativa. Esse protagonismo do Sistema Internacional dos Estados conduz a leitura de José Manuel Pureza e a linha argumentativa de Gerard J. Bender.²⁷⁶

Outra vertente tem insistido nas rivalidades étnico-geográficas que reproduziam uma classificação racial hierárquica herdada do período colonial como fator explicativo para os conflitos após a independência.²⁷⁷ O trabalho mais importante desenvolvido nessa perspectiva é o de John Marcum para quem a configuração das alianças entre grupos guerrilheiros e grupos etnolinguísticos distintos assegurou o predomínio das diferentes facções em áreas separadas do país na guerra civil.²⁷⁸

Ainda que a atribuição de apoio possa levar a uma simplificação da configuração das forças políticas, de então, o desenho proposto por Marcum ainda é bastante útil. Grosso modo, o Movimento Popular pela Libertação de Angola (MPLA) se apoiava nos quibundos do centro-norte do país, e com maior expressividade em Luanda, enquanto a União Nacional pela Total Libertação de Angola (UNITA) teria o apoio dos ovimbundos (do centro-sul), grupos mais pastoris e camponeses. Entre esses dois grupos principais e com menor expressão, a Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA) contou com apoio dos bakongos (do norte).²⁷⁹

Atualmente, na classificação étnica em Angola usualmente é considerado o critério linguístico. Assim, há dez grupos étnico-linguísticos mais expressivos no país, sendo que os três maiores grupos são ovimbundu (língua umbundo), ambundo (língua kimbundo) e bakongo (língua kikongo), perfazendo 75% da população. Lunda-Chokwe, Nganguela, Herero, Ovambo e Nyaneka-Humbe são outros grupos menores, porém expressivos. Estas populações falam línguas do tronco linguístico banto, que predomina na região centro-sul africana. Outros pequenos grupos não banto em Angola são os bosquímanos, presentes no sul do país.²⁸⁰

²⁷⁵ PUREZA, J. M. et al., op. cit., p. 05 et. seq.; MORETTI, E., 1989-1999: *Os 10 anos de operações de paz em Angola*, p.02.

²⁷⁶ BENDER, G. J., *Peacemaking in the Southern Africa.*, p.15 et seq.

²⁷⁷ BRINKMAN, I., op. cit., p.195 et seq.

²⁷⁸ Ver MARCUM, J., *The Angolan Revolution*.

²⁷⁹ Idem.

²⁸⁰ PEREIRA, L. N. N., op. cit., p.01 et. seq.

Tentando superar o embate entre as abordagens dicotômicas, o historiador Bittencourt avalia que essa dualidade interpretativa reduz a compreensão, e leva a “armadilhas” (simplificações) dos fatores que condicionaram a guerra civil.

Além das duas perspectivas, de escolha de papel principal atribuído à identidade étnica ou a condicionamentos internacionais, Bittencourt considera que a tentativa de entender o processo histórico angolano e a dinâmica entre grupos deve levar em conta também fatores políticos, vínculos de solidariedades²⁸¹ e mesmo o compasso da economia angolana em diferentes momentos.²⁸²

Por “vínculos de solidariedades”, Bittencourt considera as alianças e relações privilegiadas estabelecidas na trajetória social de muitos indivíduos e dos grupos angolanos, e que dizem respeito ao grupo familiar, à região militar em que lutaram, a unidade de guerrilha que participaram, sua opção religiosa, a missão que frequentavam e seu processo de escolarização. Estes vínculos vieram a influenciar de maneira decisiva as escolhas políticas feitas posteriormente. Os espaços de socialização foram fundamentais para que vínculos fossem criados, o que tem sido negligenciado por boa parte da literatura acadêmica.²⁸³

Dada à carência de instituições oficiais que fizessem a conexão entre os indivíduos e o Estado, o parentesco, a inserção em *esquemas*²⁸⁴, e a pertença religiosa e inclinação política passaram ao primeiro plano.

A partir da perspectiva de Bittencourt, é possível considerar a investigação na complexa interação entre os fatores, níveis e identidades, sem que seja necessário eleger apenas um fator principal que tenha sido a diretriz, e que detenha toda a explicação. Ao contrário, para Bittencourt a convergência de fatores internos e externos permite entender a complexa dinâmica dos atores durante o processo de independência e nos quarenta anos de guerra civil.

Logo, condicionantes internos tanto quanto externos ajudam a desenhar Angola nos anos de 1960 que passou então a ser peça do tabuleiro internacional no ambiente bipolar, no qual se confrontavam, indiretamente, as duas superpotências da Guerra Fria.²⁸⁵

²⁸¹ O que incluiria os vínculos estabelecidos através de igrejas, batalhões militares, vizinhança, etc.

²⁸² BITTENCOURT, M., *A história contemporânea de Angola*, p. 02 et. seq.

²⁸³ Id., p.07 et seq.

²⁸⁴ Palavra utilizada habitualmente pelos angolanos a fim de caracterizar uma situação ilegal ou não na qual se tenta contornar carências e arbitrariedades existentes. Ver: idem.

²⁸⁵ Id., op.cit., p. 02 et. seq.

O início das lutas por independência geraram os primeiros refugiados angolanos, milhares de refugiados angolanos que se direcionaram para a República Democrática do Congo²⁸⁶, Zâmbia e Botswana.²⁸⁷

Em junho de 1961, os partidos angolanos iniciariam as lutas pela independência enquanto a repressão portuguesa se endurecia. Nesse mesmo ano, o Conselho de Segurança da ONU censuraria as medidas repressivas portuguesas através da resolução 163:

“The Security Council,

*Having considered the situation in Angola,
Deeply deploring the large-scale killings and the severely repressive measures in Angola,*

Taking note of the grave concern and strong reactions to such occurrences throughout the continent of Africa and in other parts of the world,

Convinced that the continuance of the situation in Angola is an actual and potential cause of international friction and is likely to endanger the maintenance of international peace and security,

Recalling General Assembly resolution 1542 (XV) of 15 December 1960, declaring Angola among others a Non-Self-Governing Territory within the meaning of Chapter XI of the Charter of the United Nations, as well as General Assembly resolution 1514 (XV) of 14 December 1960, by which the General Assembly declared without dissent that the subjection of peoples to alien subjugation, domination and exploitation constitutes a denial of fundamental human rights, is contrary to the Charter of the United Nations and is an impediment to the promotion of world peace and co-operation, and asked for immediate steps to be taken to transfer all powers to the peoples of those territories, without any conditions or reservations, in accordance with their freely expressed will and desire, without any distinction as to race, creed or colour, in order to enable them to enjoy complete independence and freedom,

Reaffirms General Assembly resolution 1603 (XV) of 20 April 1961 and calls upon Portugal to act in accordance with the terms of that resolution;”²⁸⁸

A Resolução 1603 da Assembleia Geral da ONU solicitava a soltura imediata dos presos políticos, o respeito ao direito de autodeterminação dos angolanos e a necessidade de Portugal transferir, sem prejuízo econômico e político, o poder ao povo angolano, através de eleições, e o estabelecimento do sistema representativo político.²⁸⁹ Em linhas gerais, e de acordo com a emergência do processo de descolonização que se iniciava, a Assembleia Geral da ONU posicionava-se a favor do fim do projeto colonial português,

²⁸⁶ Estima-se que tenham entrado cerca de 500.000 angolanos no então Zaire. POWELL, N. K., *The UNHCR and Angolan Liberation*, p. 07.

²⁸⁷ RUTINWA, B., *Asylum and refugee policies in Southern Africa*, p. 02; United Nations High Commissioner for refugees (UNHCR), *The States of the World's Refugees – fifty years of humanitarian action*, p. 44. Não foi possível encontrar estimativas do número de refugiados.

²⁸⁸ CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (CS), *Resolução 163 (1961)* de 09 de junho de 1961. Documento S/RES/163, 1961.

²⁸⁹ ASSEMBLEIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (AG), *Resolução 1603 (XV)* de 20 Abril 1961. Documento A/RES/1603(XV), 1961.

da mesma forma que se posicionaria contrária à perpetuação da tutela sul-africana sobre a Namíbia, posteriormente.

O conflito se internacionalizava, a começar pelas bases do FNLA no Congo-Kinshasa de onde podiam adentrar o território angolano, e ao mesmo tempo, mantinham seus principais líderes e articuladores distantes do ambiente do cenário das batalhas. Do ponto de vista norte-americano, a possibilidade inicial de um novo governo independente africano, e marxista, não era o mais desejável, logo, o apoio dos Estados Unidos direcionou-se para as forças de repressão portuguesas; no entanto, com o aprofundamento do conflito, o apoio norte-americano paulatinamente voltou-se para o FNLA, e depois, indiretamente, através da África do Sul, à UNITA, como uma forma de contraposição ao MPLA.²⁹⁰

Dentro do arranjo político da África subsaariana, a África do Sul era um ator de destaque, o país tinha seu próprio projeto de preponderância regional, como o prova a ocupação da Namíbia, e a condução interna da política perpetuava uma elite branca, interessada em dificultar os processos de independências coloniais que pudessem impactar diretamente sobre o sistema do *apartheid*. Diante disso, o governo sul-africano apoiou – com a venda de armas – a UNITA.²⁹¹

A relação entre Estados Unidos e África do Sul fortalecia a perspectiva desses dois atores de que era necessário investir na desestabilização dos governos de orientação marxista na região, o que impulsionou a aproximação com a UNITA. Além do mais, este grupo dispunha de bastantes recursos com o controle da prospecção de diamantes angolanos, majoritariamente no interior. O controle de recursos naturais foi um dos fatores decisivos na economia política da guerra, pois foi capaz de permitir o fôlego do conflito e o financiamento dos grupos armados, o que acabou evitando que os combates fossem restritos a uma região ou a um período curto de tempo, ao mesmo tempo a falta de base material levou a marginalização de outros grupos políticos, como se depreende da história da FNLA.

Na região de Cabinda, a prospecção de petróleo era controlada pelo UNITA, o que fortalecia ainda mais sua capacidade de armar-se.²⁹² Com tantos recursos à

²⁹⁰ ASANTE, M. K. *The History of Africa.*, p. 289; HORMEKU, T. *US intervention in Africa.*

²⁹¹ Idem.

²⁹² POWELL, N. K., *op. cit.*, p.09 et. seq.

disposição, a UNITA recebeu apoio também da China, e, posteriormente, dos Estados Unidos preocupados com a influência soviética no país.²⁹³

A região de Cabinda apresenta um histórico particular, a luta pela autonomia de Cabinda se referencia no Tratado de 1885 de Simulambaco que, pela primeira vez, associava Cabinda a Angola, reconhecendo o estatuto de protetorado para a região. Acredita-se que o tratado entre o Estado Português e os chefes locais Cabinda foi uma tentativa de resistir aos franceses, belgas e ingleses, durante a "partilha da África", e em especial, às requisições de trabalho forçado impostas no Congo Belga. Contudo, somente em 1956 foi que Portugal estabeleceu a interconexão entre a administração do protetorado e a administração colonial angolana, mas a marginalização política da região permaneceu; mesmo posteriormente no processo de independência.²⁹⁴ Até hoje, esta região apresenta forte campanha pela autonomia em relação ao resto do país.

Em 1974, a Revolução dos Cravos em Portugal possibilitaria o fim do projeto colonial português, e acabaria por criar condições também para a independência angolana. Em janeiro de 1975, os três movimentos nacionalistas angolanos formulariam um programa político comum, e em acordo com o governo português, o reconhecimento da independência se efetuariam em 11 de novembro de 1975. Através do Acordo do Alvor foi estabelecido que deveria ser criado um governo de transição, uma constituição nacional e efetuadas as eleições antes da independência. O acordo também estabeleceu, no artigo 38, a criação de uma comissão mista dos três grupos para assegurar o retorno dos refugiados.²⁹⁵ O que precedeu em um ano o estabelecimento da representação do ACNUR em Luanda.²⁹⁶

Apesar disso, confrontos entre FNLA e MPLA continuariam. Em outubro, o MPLA passaria a deter o controle sobre 12 capitais regionais.²⁹⁷ Forças sul-africanas entraram no país a fim de apoiar UNITA e FNLA. Por outro lado, tropas cubanas entraram no país a fim de garantir o avanço do MPLA sobre o interior do país. As tropas chegaram

²⁹³ A UNITA teve o controle de 60 a 70% da produção angolana de diamantes, gerando perto de 3,7 bilhões de dólares (1992) o que explica o vigor do grupo em manter seus esforços de guerra. Boa parte dos diamantes eram vendidos internacionalmente pela empresa sul-africana De Beers. GLOBAL WITNESS LTD. *A Rough Trade - The Role of Companies and Governments in the Angolan Conflict*, p. 03.

²⁹⁴ WELLS, J., *Cabinda & Somaliland – A Comparative Study for Statehood & Independence*; ver também: IMMIGRATION AND REFUGEE BOARD OF CANADA, *Angola: Front for the Liberation of the Enclave of Cabinda*.

²⁹⁵ POWELL, N. K., op. cit., p. 10.

²⁹⁶ KALUMIYA, K. *Angola: A Model Repatriation Programme?*, p.205 et. seq.

²⁹⁷ UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). *CDR Background Paper on Refugees and Asylum Seekers from Angola*, p.04 et seq.

em novembro de 1975.²⁹⁸ A presença dessas tropas cubanas se estenderia até 1991. Em termos práticos, a entrada cubana no cenário significou um aumento importante da capacidade militar do MPLA nos combates. Em Cuba, a luta em Angola era estimulada para uma juventude criada à sombra da solidariedade internacional de Che Guevara. Em 1975, havia 35 mil soldados cubanos em Angola, e em 1991, acreditava-se que cerca de 65 mil cubanos tenham participado dos combates em Angola.²⁹⁹

Com o governo estabelecido pelo MPLA, em Luanda, sob a presidência do também líder do partido, Agostinho Neto, UNITA e FNLA proclamariam unilateralmente a formação da Popular República Democrática de Angola, cuja capital seria Huambo. No entanto, os ataques do governo luandense acabariam com este projeto político em 1976.³⁰⁰ O país mergulharia em guerra civil no confronto principalmente entre as forças da UNITA e MPLA³⁰¹, que mantinham a guerra na medida em que possuíam o controle dos recursos naturais do país. O que ajudaria a compreender como se articularam o vigor da continuação do conflito e uma base material capaz de sustentar a economia da guerra.

Grosso modo, MPLA controlaria a capital e a prospecção de petróleo, e UNITA o interior e, paulatinamente o controle da prospecção de minerais e diamantes. O FNLA sem uma base material importante, paulatinamente perderia sua capacidade de interferir no cenário político angolano. Aos poucos, a FNLA se resumiria principalmente ao grupo de exilados em Paris.³⁰²

Nesse momento, a guerra expelia pessoas; 28 mil portugueses se refugiariam na África do Sul, antes de retornarem à Europa, e cerca de 60 mil angolanos negros que seriam repatriados ainda em 1975.³⁰³ O esperado aprofundamento da guerra, como de fato aconteceu, projetava no horizonte próximo para o ACNUR a maior ação e mais complexa ação humanitária na África até então.³⁰⁴ Estimava-se que os refugiados no Zaire pudessem chegar à 500.000.³⁰⁵

²⁹⁸ A esse respeito ver o livro baseado em suas memórias: AGUIAR, R., *La guerre n'est pas finie*.

²⁹⁹ DEPALO JR, W. A., *Cuban Internationalism*, p.61 et. seq.; GEORGE, E., *The Cuban Intervention in Angola, 1965-1991*.

³⁰⁰ UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), op.cit., p.04 et. seq.

³⁰¹ A FNLA oficialmente terminaria de existir enquanto movimento militar em 1984. UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), idem.

³⁰² UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), idem.; GLOBAL WITNESS LTD., op. cit., p.03 et. Seq.; ADEJABO, A.; LANDSBERG, C. *Back to the Future: UN Peacekeeping in Africa*, p.168 et seq.; MPDAANGOLA., *A Diáspora da FNLA na Europa lança um apelo vibrante sobre a unidade do partido*.

³⁰³ JONG, S., *Post-Disaster public health in refugee camps*. p.273 et. seq.

³⁰⁴ POWELL, N. K., op. cit., p.09 et. seq.

³⁰⁵ Memo to Deputy High Commissioner from Pierre Coat, "Territories Under Portuguese Administration—Contingency Plans" 07.08.1974, p.04. Citado por POWELL, N. K., op. cit., p. 07.

4.3 Guerra civil e Repatriações

FNLA e MPLA pressionavam o ACNUR para que grupos distintos de refugiados fossem repatriados, o que sem dúvida devia-se à influência política de ambos os grupos e mesmo, em grande medida, a diferenças étnicas entre os angolanos.³⁰⁶

De um modo geral, o processo de repatriação de angolanos poderia ser analisado a partir de três etapas:

- 1) Momento do predomínio do exílio forçado (1974-1990)
- 2) Ensaios de acordos e tentativas de repatriação (1991-2001)
- 3) Processo de repatriação final de angolanos e cenário político atual (2002-2013)

A divisão aqui proposta pretende abarcar a tendência predominante no período e, por isso, não significa que estes períodos representem etapas completas em si mesmas, estanques, e que outras direções não fossem propostas. O objetivo é, sobretudo, didático; e foi elaborado de acordo com a tendência geral do período. Assim, por exemplo, o momento do predomínio do exílio forçado, não significa que não houvesse repatriações no período, mas que a tendência então foi considerar que as circunstâncias de guerra e as poucas garantias de segurança desencorajavam esforços para que fosse estimulado o retorno.³⁰⁷

Esta proposta de divisão foi estabelecida a partir de três componentes principais: a política desenvolvida em relação aos refugiados, os desdobramentos da guerra civil e pacificação do país, e o comportamento dos atores no cenário angolano, como os grupos políticos/armados, Missões de paz e ações do ACNUR.

No primeiro momento, denominado “do predomínio do exílio forçado (1974-1990)”, observa-se que havia uma preocupação maior do ACNUR em responder à emergência do refúgio, procurando assentar a população principalmente nos países limítrofes de Angola. A guerra em si apontava para uma grande dificuldade na busca de soluções duradouras, em especial na repatriação voluntária.

³⁰⁶ FNLA se dispunha a cooperar na repatriação de angolanos no Zaire, mas os detalhes do plano de repatriação e assistência era incompletos, enquanto o MPLA advogava a repatriação de um grupo menor de angolanos no Congo-Brazzaville. POWELL, N. K., op. cit., p.09 et. seq.

³⁰⁷ Idem.

No segundo momento, o estabelecimento de acordos parecia possibilitar que o ACNUR desenvolvesse a política de repatriação, contudo, após 1992, o novo influxo da guerra impediu as repatriações. Enquanto no terceiro período, a implementação de um modelo de poder político centralizado e o estabelecimento do sistema liberal representativo pareciam apontar que as “condições de segurança” para o retorno dos refugiados estivessem asseguradas. Nessa etapa, a proximidade da cessão de estatuto de refugiado para os refugiados angolanos, o que viria acontecer em 2012, acabaria por catalisar a repatriação voluntária. De fato, esse último período é o momento mais importante das repatriações voluntárias de refugiados angolanos.

Para compreender esse longo processo é necessário investigar mais detidamente cada uma dessas etapas.

a) Momento do predomínio do exílio forçado (1974-1989)

Com a independência angolana, aparentemente o país parecia caminhar para a estabilização, ainda que em 1974, fosse visto como um período de transição. Nesse momento, em que o escritório do ACNUR em Luanda tratava de coordenar as ações no país e na região, UNITA, FNLA e MPLA buscavam a repatriação e assistência aos angolanos conforme seus interesses.

A presença do escritório poderia significar para as forças políticas que a agência reconhecia apenas o governo de Luanda, ao mesmo tempo, o ACNUR temia que a assistência aos 40 mil angolanos assistidos no norte do país, em área sob controle da FNLA, sofresse obstrução por parte do governo em Luanda.

No final de outubro e início de novembro, milhares de cubanos começaram a chegar a Angola para reforçar o poder de combate do MPLA, atacando as unidades da FNLA ao norte, forçando a retirada de boa parte do seu contingente militar para o Zaire. Selava-se o caminho para a marginalização político-militar do grupo.

Com a quase destruição da FNLA e a ação cubana e do MPLA, o avanço sul-africano perdeu seu vigor. O líder da UNITA, Jonas Savimbi, argumentava e pedia para que a África do Sul mantivesse sua presença militar, entretanto, os pedidos tiveram pouco efeito prático.³⁰⁸

³⁰⁸ POWELL, N. K., op. cit., p.31 et. seq.

Em dezembro, o Congresso norte-americano aprovou a "Emenda Clark" que proibia o governo de enviar ou financiar qualquer grupo angolano. Em 11 de fevereiro, o governo do MPLA, finalmente, recebeu o reconhecimento suficiente por outros países africanos, e a OUA reconheceu Angola como membro.³⁰⁹

Desde a independência formal em 11 de novembro até a vitória militar esmagadora do MPLA, em relação aos seus adversários, e seu reconhecimento pela OUA, a ONU e suas agências afiliadas não forneceram qualquer tipo de assistência interna a Angola. Só no final de fevereiro de 1976, o MPLA (agora, governo de Angola) dirigiu um pedido ao ACNUR para assistência quanto ao grande número de pessoas internamente deslocadas (IDPs) e refugiados que desejassem regressar. Em meados daquele ano, o ACNUR foi designado como órgão de coordenação dos esforços humanitários da ONU no país.³¹⁰

No caso da UNITA, o não reconhecimento pela União Africana a tornava um interlocutor desautorizado, o melhor contato do ACNUR era com o MPLA.³¹¹ Assim, a conjunção de guerra, a pouca disposição dos grupos em cooperar fez com que nesse período o ACNUR fizesse pouco para garantir o retorno voluntário de população, privilegiando a assistência humanitária. Considerando apenas a repatriação de angolanos é possível considerar que a ação da agência no período foi um fracasso.³¹²

Ainda que provavelmente tenha sido baixo o número de repatriações, os dados de repatriações no período não estão disponíveis, e encontram-se arquivados na sede do ACNUR em Genebra.³¹³

Em termos gerais, quanto à política de repatriações, a paralisia do ACNUR estava condicionada ao cenário internacional de então. Tanto quanto no caso das repatriações de namíbios e de moçambicanos, vistos anteriormente, a Guerra Fria impunha severa restrição quanto a uma política de repatriação, visto que os governos de orientação marxistas eram vistos como antagônicos ao ocidente capitalista.

O ambiente bipolar, a cisão ideológica e militar entre os beligerantes evitava o avanço de negociações. Foi somente com o processo de enfraquecimento da rivalidade

³⁰⁹ POWELL, N. K., op. cit., p.31 et. seq.

³¹⁰ Idem.

³¹¹ Ibidem.

³¹² Idem.

³¹³ Caixa 221 e Caixa 223, classificadas como "100.ANG.GEN Refugees in Angola [Vol. 1] (1974-1975)", citado nas notas por Ibidem.

entre as duas potências, que foi possível a retomada do diálogo entre os grupos/partidos angolanos. O diálogo seria retomado em 1988.

O maior envolvimento dos Estados Unidos para uma resolução do conflito se deu a partir dos acordos de Nova York, nos quais foi acertada a condicionalidade entre a retirada das tropas sul-africanas da Namíbia e a saída das tropas cubanas de Angola, o que, em curto prazo, parecia apontar para uma estabilização na região.³¹⁴ Assinado na sede norte-americana das Nações Unidas, tendo os EUA como mediador, o acordo entre os representantes de Cuba, África do Sul e Angola pretendia garantir que as partes respeitassem:

*“la integridad territorial y la inviolabilidad de las fronteras de Namibia y asegurarán que sus territorios no serán utilizados por cualquier Estado, organización o persona en relación con actos de guerra, agresión o violencia contra la integridad territorial o la inviolabilidad de las fronteras de Namibia...[y] La República Popular de Angola y la República de Cuba aplicarán el acuerdo bilateral firmado el mismo día de la firma del presente acuerdo, en el que se dispone el repliegue al norte y la retirada por etapas”*³¹⁵

Este acordo apontava também para o primeiro cessar-fogo, e o estabelecimento de uma missão denominada UNAVEM I (Missão de Verificação em Angola I) que acompanharia a retirada cubana.³¹⁶ Prevista para 31 meses, a missão era fruto de um acordo tríplice entre Cuba, África do Sul e Angola.³¹⁷ Estabelecida pela Resolução 626(1988) do Conselho de Segurança a 20 de dezembro, a missão acompanharia a retirada de 50 mil soldados cubanos, até que fosse completa em 1991.³¹⁸

UNAVEM I tornou-se operacional em 3 de janeiro de 1989, quando um grupo de 18 observadores militares chegou a Luanda para verificar, sete dias depois, o retorno a Cuba dos primeiros 450 soldados cubanos. Posteriormente, o número de observadores militares subiu para setenta. Todos os movimentos de militares cubanos e equipamentos, dentro e fora de Angola, foram acompanhados pelos observadores, em especial nos portos de Cabinda, Lobito, Luanda e Namibe, e no aeroporto de Luanda. Em geral, as disposições do acordo angolano-cubano foram cumpridas, com a retirada das tropas

³¹⁴ UNITED NATIONS PEACEMAKER. *Agreement among the People's Republic of Angola, the Republic of Cuba, and the Republic of South Africa (Tripartite Agreement)*.

³¹⁵ Idem, em espanhol.

³¹⁶ PUREZA, J. M. et al., op. cit., p. 05 et. seq.

³¹⁷ CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (CS), *Resolução 626* (1988) de 20 de dezembro de 1988. Documento S/RES/626, 1988.

³¹⁸ UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS (DPKO). *Angola - UNAVEM I, Mandate*.

cubanas com mais de um mês antes da data prevista. Consequentemente, em 25 de maio, uma cerimônia marcou a conclusão da retirada de todos os cubanos em Angola.³¹⁹ Para esta missão, o governo brasileiro contribuiu com oito observadores militares, tendo sido o comando da missão de observadores feito pelo General-de-Brigada brasileiro Péricles Gomes.³²⁰

b) Ensaios de acordos e tentativas de repatriação (1991-2001)

Em 1991, foram firmados os acordos de Bicesse entre UNITA e MPLA, nos quais ficava acordado um cessar-fogo, com o envio de observadores de União Soviética³²¹, Portugal, Estados Unidos e um representante das Nações Unidas (no documento não há indicações de qual agência dentro do sistema ONU seria proveniente este representante). O objetivo da presença desse representante, que montaria e comandaria uma estrutura autônoma e independente dos atores beligerantes, seria garantir de que o armistício estivesse sendo respeitado, por isso, caberia acompanhar os casos de abuso ou quebra de acordo e litígio. O representante da ONU teria direito a assistir às reuniões da comissão mista de verificação, composta por representantes da UNITA e MPLA.

Como uma das etapas de implementação das operações de paz, as Nações Unidas desenvolve um programa de desmobilização e reintegração de tropas paramilitares ao exército, recolha de armas e reinserção de ex-combatentes, homens e mulheres, meninos e meninas, ao corpo social do país, tornando-os economicamente produtivos.³²² Conhecido por DDR, Disarmament, Demobilization, and Reintegration (DDR), aplicado em Angola, o programa pretendia o *Desarmamento*, ou seja, a recolha e eliminação de armas ligeiras, munições, explosivos e armas leves e pesadas de combatentes; a *Desmobilização* com o término do papel ativo dos combatentes e a *Reintegração*, com o qual os ex-combatentes adquirem estatuto civil e podem obter um emprego sustentável e renda. Na perspectiva da ONU, a Reintegração é essencialmente um processo

³¹⁹ UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS (DPKO). *Angola – UNAVEM I Background*.

³²⁰ EXÉRCITO BRASILEIRO. *Missões de Paz – Exército Brasileiro*.

³²¹ O acordo fora assinado em maio, a URSS deixaria de existir somente em dezembro do mesmo ano.

³²² UNITED NATIONS DISARMAMENT, DEMOBILIZATION AND REINTEGRATION RESOURCE CENTRE. *What is DDR?*

socioeconômico com um prazo em aberto, e é parte do processo de “desenvolvimento geral de um país”, necessitando muitas vezes “de ajuda externa em longo prazo”.³²³

A desmobilização e reintegração das tropas militares e paramilitares era um dos objetivos maiores do acordo que apontava para as eleições no ano seguinte.³²⁴ Se tudo ocorresse como o previsto, a oficialização das eleições e seu transcurso sem problemas, certo modelo de prática política assentada na monopolização da violência pelo Estado, no fortalecimento de instituições civis e na representação eleitoral poderia ser adotado em Angola, o que permitiria ver a adaptação local do que constitui um padrão de comportamento de um Estado, do ponto de vista do Sistema Internacional.

Assim, a conformação da vida política angolana seguiria de perto o que dentro de uma ordem ocidental, liberal, pós-Guerra Fria, se esperava como comportamento desejável dos Estados, equacionando democracia a representação eleitoral, deixando em segundo plano as necessidades e problemas porque passavam a população civil angolana.

A oficialização das eleições era um passo importante do modelo político-econômico de então, que advogava a transformação dos beligerantes em forças políticas, ao mesmo passo em que se assistia à transnacionalização da economia.

Se havia uma lógica sistêmica³²⁵ que advogava um modelo de Estado e propostas bem precisas para a economia certamente ela se imporia. Para a pesquisadora Messiant, a democratização se assentava em bases frágeis, pois nem a UNITA ou o MPLA haviam escolhido a democracia, nem acreditavam que o caminho da democratização era o melhor sistema de governo.³²⁶ Segundo a autora, o dirigente da UNITA, Jonas Sambivi, era contrário a ela, por suas experiências pessoais, marcadas pelos combates. De outro, não se notava nenhuma abertura democrática por parte dos dirigentes do MPLA. Resistindo o quanto pôde, o partido luandense só aceitou a democratização do país quando a retomada da guerra parecia lançar o país de novo na quase cisão. Para a pesquisadora, um dos grandes problemas dos acordos de paz era que estavam justamente voltados para questões militares, e mostravam a preocupação em delinear papéis a serem delegados aos atores beligerantes, mas nenhum papel foi definido para os angolanos “não-armados”, nem fórum de participação, a não ser as eleições de 1992.³²⁷ Esta participação política

³²³ Idem.

³²⁴ CONSEIL DE SECURITÉ DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (CS), *Accords de paix concernant L'Angola*.

³²⁵ REUS-SMIT, C., op. cit., p.4 et passim.

³²⁶ MESSIANT, C., *MPLA et UNITA: processus de paix et logique de guerre*, p. 48.

³²⁷ Id., p. 41 et seq.

restrita ao processo eleitoral não permitia que houvesse a defesa de instituições civis que se formavam. Pelos acordos estavam previstas as eleições presidenciais e do legislativo, e eram aguardadas com apreensão.³²⁸

Pequenos partidos foram criados então, mas nenhum deles conseguiu chamar a atenção da população civil, nem se tornar uma alternativa aos dois partidos. A falta de quadros e a falta de recursos impediam que se tornassem uma alternativa política viável.³²⁹

Neste mesmo ano, a UNAVEM I - criada como um monitoramento da retirada das tropas cubanas - transformara-se através da resolução 696 (1991) em UNAVEM II, com a extensão do mandato em mais sete meses. Inicialmente, o objetivo era o de monitorar o cessar-fogo, mas através da resolução 747 (1992) foi incluído o monitoramento do desenrolar das eleições, tentando como objetivo, com a concordância dos atores envolvidos, assegurar a paz acordada.³³⁰

A retomada dos combates em outubro de 1992 entre o governo e as forças da UNITA levou a um ajuste do mandato da UNAVEM II. A resolução do Conselho de Segurança 804 (1993), de 20 de janeiro de 1993, condenava a UNITA por quebrar os acordos de paz. No texto era reafirmada a necessidade do apoio internacional para o esforço do governo angolano na reconstrução do país, ao mesmo tempo em que solicitava que todo financiamento de grupos militares e paramilitares que ferisse a soberania angolana fosse suspenso.³³¹

A Resolução 811 (1993) de 12 de Março de 1993³³² reafirmava a preocupação com a postura da UNITA, na resolução o Conselho de Segurança:

“Strongly condemns the persistent violations by UNITA of the major provisions of the “Acordos de Paz”, in particular the continued rejection by UNITA of the results of the elections held on 29 and 30 September which the Special Representative of the Secretary-General determined as generally established on the basis of those elections, its failure to engage in meaningful negotiations with the Government of Angola, its withdrawal from the new Angolan armed forces, its seizure by force of provincial capitals and municipalities and the resumption of hostilities.

[O Conselho de Segurança] Demands that UNITA accept unreservedly the results of the democratic elections of 1992 and abide fully by the “Acordos de Paz” and

³²⁸ BITTENCOURT, M., *Conflitos, identidades e voto em Angola*.

³²⁹ BITTENCOURT, M., op. cit., p. 08.

³³⁰ UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS (DPKO). *UNITED NATIONS ANGOLA VERIFICATION MISSION II - UNAVEM II (May 1991 - February 1995)*.

³³¹ UN SECURITY COUNCIL (UNSC), *Resolution 804 (1993)* Adopted by the Security Council at its 3168th meeting, on 29 January 1993.

³³² UN SECURITY COUNCIL (UNSC), *Resolution 811 (1993)* Adopted by the Security Council at its 3182nd meeting, on 12 March 1993.

further demands that two parties, particularly UNITA, produce early evidence, not later than 30 March 1993, that real progress has been made towards the implementation of the “Acordos de Paz”.”³³³

Na Resolução 834 (1993), de 1º de junho de 1993, reafirmava a preocupação com a postura da UNITA, e reafirmava a necessidade da implementação do cessar-fogo, e do cumprimento dos termos do acordo de paz.

A UNAVEM II pretendia assegurar o controle do Estado angolano de toda sua territorialidade, facilitar a ação da ajuda humanitária, permitir a desmobilização e desarmamento, propiciar a retirada das minas, enfim, favorecer a estabilização do país.³³⁴

À diferença da ação na Namíbia, o escopo da missão era mais limitado e a ação pretendia ser “facilmente administrável”, reproduzindo em menor escala as ações na Namíbia e Camboja. A ação no Camboja, incluindo as duas missões de paz UNTAC e UNAMIC, teve o orçamento total de 1,6 bilhão de dólares, e envolveu cerca de 16 mil militares. A UNAVEM II não ultrapassou os 176 milhões de dólares com pouco mais de 400 observadores. Esta missão se estenderia até fevereiro de 1995.³³⁵

Para Messiant os recursos da ação em Angola eram limitados, a ONU era uma espécie de “convidado de última hora” cuja capacidade de garantir a segurança de seu pessoal ou mesmo a assistência à população civil era irrisória. A posteriori, Margaret Anstee, então representante do secretário-geral da ONU em Angola, considerou que as Nações Unidas não deveriam ter aceitado participar sob essas condições.³³⁶

Por um lado, se as condições eram limitadoras, essa participação demonstra o grau de compromisso com uma ordem sistêmica, liberal, democrática tida então como consensual e que apontava necessariamente para o modelo estadocêntrico de condução do político.³³⁷ Por outro, ainda perdurava a visão de uma ação rápida e limitada como melhor meio de “intervenção”, lógica essa que seria posta em xeque com o “fracasso” de ações da ONU no período.³³⁸

³³³ Idem.

³³⁴ Sobre as ações de desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) ver: UNITED NATIONS DISARMAMENT, DEMOBILIZATION AND REINTEGRATION RESOURCE CENTRE. *DDR*.

³³⁵ UNITED NATIONS PEACEKEEPING. *Past peacekeeping operations*.

³³⁶ MESSIANT, C., op. cit., p. 41.

³³⁷ PARIS, R., *At War's End: building peace after civil conflict*, p. 21 et. seq.; MORENO, M. F. Y G., op. cit., p.366 et. seq.

³³⁸ Especialmente na Somália. Ver: MORENO, M. F. Y G., Idem.

As eleições foram efetuadas³³⁹ e a UNITA saiu derrotada, o que a levou a não reconhecer as primeiras eleições angolanas. Seu favoritismo destacado pela imprensa portuguesa, e a adesão dos ovimbundos que representavam 35% da população apontavam para uma vitória esperada, não confirmada pelas urnas.³⁴⁰ Muitos fatores podem ser apontados para derrota da UNITA, como sua persistência no discurso étnico, a dificuldade de atrair a significativa parcela da população bakongo, ou a aproximação do governo com setores da Igreja Católica, como o demonstra a conversão do presidente angolano, José Eduardo dos Santos, de ex-militante marxista-leninista a católico, quando da visita do pontífice romano ao continente africano.³⁴¹

Os protestos da UNITA quanto ao resultado das eleições, aos poucos evoluíram para pequenos confrontos e a insistência no não reconhecimento das eleições, o que levaria o Conselho de Segurança a responsabilizar o grupo pela retomada dos conflitos e exortação que depusesse armas e retomasse os acordos de paz. Em pouco tempo, a guerra recomeçaria.

A UNITA efetuaria ataques em diversas cidades, tornando a guerra mais intensa do que anteriormente, apesar disso, o conflito ganharia pouca atenção internacional por conta da eclosão dos conflitos na Bósnia-Herzegovina no mesmo período.³⁴² Os meios de comunicação difundiam as imagens do confronto que por volta do meio do ano de 1992 apontava para a crescente limpeza étnica promovida pelos sérvios. A difusão de que havia cerca de 50 mil mortos no conflito tinha impacto na opinião pública dos países europeus, que passaram a exigir ações mais eficazes, no entanto, apenas nos Bálcãs.³⁴³

A emergência de refugiados nos Balcãs levou a uma ação complexa do ACNUR, que envolveu diferentes agências do sistema ONU, como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Organização Mundial da Saúde (OMS) e organizações não-governamentais. Ao todo, mais de 3 mil pessoas compunham as ações humanitárias.³⁴⁴

³³⁹ Acredita-se que 112 mil refugiados tenham retornado espontaneamente, isto é, voluntariamente mas sem auxílio do ACNUR. Ver: ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR), *Serviço de angariação de fundos, apelo para o repatriamento e reintegração, de refugiados angolanos*.

³⁴⁰ BITTENCOURT, M., op.cit., p.10 et. seq.

³⁴¹ José Eduardo dos Santos sucedera a Agostinho Neto em 1979, que falecera de câncer. Sobre os fatores da derrota, ver: BITTENCOURT, M. Idem.

³⁴² Sobre a ação na Bósnia: BELLAMY, Alex J.; WILLIAMS, P. D., *Understanding peacekeeping*, p. 194 et seq.

³⁴³ Id., p. 194 et passim; e também: HANSEN, L., *Security as practice*, p.103 et. seq.

³⁴⁴ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), *The State of The World's Refugees – fifty years of humanitarian action*, p. 225.

A ONU tentou retomar os termos dos acordos com os representantes da UNITA e MPLA, através da sua enviada especial Margaret Anstee, porém ambas as partes procuravam conversar apenas quando o equilíbrio de forças lhes era desfavorável. Como Anstee observara então: “Angola está num trágico balanço. Quando uma das partes está em vantagem, não quer negociar, e quando é a outra que está em alta, são eles que não querem conversar”.³⁴⁵

O Conselho de Segurança também foi alvo de crítica pela sua falta de interesse. Com a sua atenção voltada para a Bósnia-Herzegovina, o Conselho recusou-se a enviar os 1.000 soldados de força de paz requeridos pela UNITA como condição para assinar o que deveria ter sido o Protocolo de Abidjan.³⁴⁶ Sem o envio militar, a mediação da representante da ONU se esvaziou. Em 1993, a liderança da UNITA exigiu sua substituição, deixando subentender que Anstee era favorável ao governo. A representante foi substituída pelo ex-Ministro do Mali, Alioune Blondin Beye, que estava otimista quanto à preparação de um acordo de paz.³⁴⁷

Um novo acordo só seria assinado em 1994, na capital da Zâmbia, Lusaka. Daí o nome de Protocolo de Lusaka pelo qual o acordo ficou conhecido. Nele, foram acordados o fim das hostilidades entre o governo de Angola e a UNITA, a desmobilização das tropas insurgentes e incorporação dos rebeldes ao exército regular, formação da polícia nacional, e “a verificação pelas Nações Unidas, em conformidade com o seu mandato, da livre-circulação de pessoas e bens”.³⁴⁸

Nesse mesmo período, medidas jurídicas foram criadas para permitir o retorno de angolanos e a anistia dos combatentes.³⁴⁹

³⁴⁵ Apud PAULO, M. J., *O papel da ONU no processo de paz angolano*, p.28 et. seq.

³⁴⁶ Idem.

³⁴⁷ Idem.

³⁴⁸ EMBAIXADA DE ANGOLA. *Protocolo de Lusaka*.

³⁴⁹ A lei de anistia nº 24/91 de 12 de Julho de 1991 garantia aos refugiados angolanos o direito de regressar a Angola em condições de segurança e proteção, e que não estariam sujeitos a quaisquer medidas judiciais, legislativas ou administrativas por atos ou delitos cometidos antes ou durante o seu exílio, e a lei de anistia nº 18/94 de 10 de Novembro de 1994 aplicava-se a todos os crimes contra a segurança do Estado e a todos os outros crimes afins cometidos por angolanos no contexto do conflito militar após as eleições gerais, desde 1 de Outubro de 1992 até à assinatura do Protocolo de Lusaka. Ver UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), *Agreement on the Establishment of a Tripartite Commission for the Voluntary Repatriation...*, 28 November 2002.

Medidas para a repatriação voluntária da população foram acordadas entre o ACNUR e o governo angolano para que fosse realizado o retorno de angolanos no ano seguinte, em 1995.³⁵⁰

Nos dados disponibilizados pelo ACNUR, 1995 foi o período que se iniciam a repatriações de, pelo menos, 13 mil refugiados, o que contrasta com o ano anterior quando não houve repatriações, como se observa na tabela abaixo:

(Tabela IV)

	Repatriação voluntária de angolanos (em mil)	Número total de Refugiados angolanos (em mil)	
1980		449,0	
1981		457,1	
1982		465,9	
1983		298,1	
1984		357,8	
1985		317,4	
1986		355,4	
1987		391,7	
1988		407,3	
1989		408,4	
1990		407,5	
1991		381,3	
1992		300,1	
1993		325,6	
1994	0,0	283,9	
1995	13,3	246,2	
1996	0,5	248,9	

³⁵⁰ MINISTÉRIO DO INTERIOR E IMIGRAÇÃO, GOVERNO DE ANGOLA. *MoU between the Government of the Republic of Angola and the United Nations High Commissioner for Refugees for the voluntary repatriation and reintegration of Angolan Refugees.*

1997	54,0	265,7	
1998	21,8	315,9	
1999	20,0	350,7	
2000	8,5	433,8	
2001	13,1	470,6	
2002	85,7	435,3	
2003	133,0	329,6	
2004	90,2	228,8	
2005	53,8	215,8	
2006	46,9	206,5	
2007	12,0	186,1	
2008	13,0 [apenas 282 assistidas pelo ACNUR]	171,3	
2009	2,4	141,0	
2010	0,4	134,8	
2011	3,9	128,6	
2012		não disponíveis	
2013		não disponíveis	

(fonte: United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), UNHCR Global Report edições 2004, 2005, 2006, 2008, 2009, 2010-2011, 2012 e 2013.)

Considerando os dados fornecidos pelo ACNUR, as repatriações se intensificaram depois de 2002, quando justamente se encerrara a guerra civil angolana com a morte do líder da UNITA, em 2003, o que coincidiria com o período considerado de maior estabilização política nacional, pelo menos na leitura dos atores internacionais como as Nações Unidas e os EUA.

Pelo primeiro Memorando de Entendimento firmado, um dos objetivos maiores era recuperar a confiança dos angolanos exilados e facilitar a promoção do retorno, a ser conduzida pela agência da ONU:

*“The Government, where necessary, after exchanging views with other relevant parties will establish a Committee for Repatriation. The Committee will support and facilitate the activities of the High Commissioner and other relevant agencies in accordance with this Memorandum of Understanding. In particular, promote measures and activities leading to the building of trust within or outside Angola to encourage Angolan refugees to return.”*³⁵¹

Naquele momento, parecia haver confiança no controle do Estado na “pacificação” do país e da superação do conflito. Significativamente no ano de 1994 a representação diplomática norte-americana é aberta em Luanda, com o embaixador Edmund De Jarnette, após o governo ter reconhecido a legitimidade do governo do MPLA.³⁵²

No ano seguinte, um novo Memorando de Entendimento foi estabelecido. Desta vez, entre o ACNUR e o governo de Angola para que houvesse a repatriação de angolanos. É provável que as repatriações voluntárias de angolanos em 1995, que ultrapassaram 13 mil indivíduos, ainda estivessem sob o influxo otimista devido às repatriações voluntárias de moçambicanos realizadas pelo ACNUR no ano anterior.

No documento, foi garantido o direito do repatriado de regressar a seus antigos locais de residência ou a qualquer outro lugar de sua escolha, não estando também sujeitos a qualquer forma de processo, perseguição ou discriminação por religião, origem étnica, afiliação política ou por terem saído do país, como refugiado. Mesmo assim, o acordo garantia que gozariam de “disposições de Amnistia ou clemência em vigor em Angola”.³⁵³

O Governo deveria zelar para que os regressados tivessem acesso a terreno para assentamento, e garantiria a assistência apropriada aos antigos refugiados a fim de tentarem recuperar suas propriedades perdidas. No quinto artigo do Memorando explicitava-se a responsabilidade do ACNUR em:

³⁵¹ MINISTÉRIO DO INTERIOR E IMIGRAÇÃO, GOVERNO DE ANGOLA, op. cit.

³⁵² O governo norte-americano reconheceu o governo angolano em 1993, ver: PUREZA, J. M. et al., op. cit., p.11; HUMAN RIGHTS WATCH (HRW), *Angola Unravels - the rise and fall of the Lusaka Peace Process*; UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, OFFICE OF THE HISTORIAN, BUREAU OF PUBLIC AFFAIRS, *A Guide to the United States' History of Recognition, Diplomatic, and Consular Relations, by Country, since 1776: Angola*.

³⁵³ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR); GOVERNO DE ANGOLA. *Memorando de entendimento entre o Governo da República de Angola e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os refugiados para o repatriamento voluntário e reintegração de refugiados angolanos*.

“... acompanhar o seu Bem-Estar e as consequências do seu regresso, levando-se em consideração as leis de Anistia adaptadas pelo Governo e outras garantias ou segurança para que os refugiados possam regressar em condições de segurança e proteção”.³⁵⁴

Essa salvaguarda do bem-estar era aplicável aos refugiados em geral que regressem voluntariamente, mesmo de maneira espontânea, ou seja, por conta própria, sem o envolvimento da agência em seu retorno.³⁵⁵ Os custos de repatriação voluntária estavam calculados em 44 milhões de dólares e eram previstos para 30 meses de operação, entre julho de 1995 e dezembro de 1997. Eles seriam distribuídos da seguinte forma:

(Tabela VII)

Orçamento total em dólares	44.066.295
Orçamento anual	
1995	7.160.366
1996	28.308.710
1997	8.597.219

(fonte: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), Serviço de Angariação de Fundos, *Apelo para o repatriamento e reintegração, de refugiados angolanos, 1995-1997*).

A previsão de orçamento é um cálculo, mas também um mecanismo de negociação da instituição com os países contribuintes, o detalhamento de gastos pode sugerir a necessidade de certo engajamento orçamentário das representações diplomáticas, e o esforço de convencimento da opinião pública dos seus respectivos países.

A considerar o montante em dólares e o contingente de indivíduos a serem repatriados os valores eram significativos. Estimava-se então que haveria 311 mil angolanos a serem repatriados. Sendo que cerca de 310 mil estivessem ainda refugiados em países vizinhos. Entre os refugiados, acreditava-se que os repatriados totalizariam 12,6 mil no Congo-Kinshasa (de 20 mil refugiados), mil indivíduos (de dois mil refugiados) na Namíbia, cerca de 200 mil no Zaire e na Zâmbia 12 mil (de cerca de cem mil refugiados); - enquanto 15 mil estavam em países que não faziam fronteira com Angola, dos quais ao menos mil talvez solicitassem assistência para regressar a Angola. O transporte organizado era previsto para 83mil pessoas.³⁵⁶ O transporte de refugiados de

³⁵⁴ Idem.

³⁵⁵ Idem.

³⁵⁶ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR), Serviço de Angariação de Fundos, *Apelo para o repatriamento e reintegração, de refugiados angolanos, 1995-1997*. Genebra: ACNUR, 1995.

países não fronteiriços pretendia ser implementado através de um acordo estabelecido com a Organização Internacional para as Migrações (OIM).³⁵⁷

Os principais problemas apontados pelo ACNUR em Angola eram: os problemas relativos às centrais elétricas, os sistemas de distribuição de eletricidade e os sistemas de distribuição de água que sofreram grandes danos. As escolas e postos médicos existentes encontravam-se totalmente abandonados ou em ruínas em muitas províncias. Em coordenação com a UNICEF e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), seriam reabilitadas 60 escolas primárias em áreas de maior afluxo de regressados.

A produção alimentar entrou em declínio substancial devido ao deslocamento da população e à presença de minas. Dada à dimensão do problema das minas em Angola, o ACNUR iria apoiar, numa escala limitada, as atividades de desminagem em áreas comunitárias essenciais como escolas, postos de saúde, e pontos de abastecimento de água nas áreas rurais. Além disso, seriam reabilitados pontos de abastecimento, incluindo poços nos centros de recepção e nas áreas de maior afluxo.

Em coordenação com o Ministério da Saúde, OMS e UNICEF, o ACNUR trataria de auxiliar a reconstrução dos serviços de saúde, além de proceder a uma campanha de vacinação. Àquela altura, as parcerias com organizações não governamentais se desenvolviam principalmente com a Ação Humanitária Africana (AHA), a Associação de Médicos da Ásia (AMDA), o Corpo Médico Internacional (IMC), a Federação Luterana Mundial (LWF), Médicos Sem Fronteiras da Bélgica (MSF-B) e o Conselho Norueguês para os Refugiados (NRC).³⁵⁸

Em 1995, a Missão de paz entraria em uma nova etapa, e se tornaria a UNAVEM III. Segundo a Resolução 976³⁵⁹ do Conselho de Segurança seus objetivos eram:

*“...to assist the parties in restoring peace and achieving national reconciliation in Angola on the basis of the "Acordos de Paz", the Lusaka Protocol and relevant Security Council resolutions, as outlined in part IV of the report of the Secretary-General dated 1 February 1995, with an initial mandate until 8 August 1995 and with a maximum deployment of 7,000 military personnel, in addition to the 350 military observers and 260 police observers mentioned in the Secretary-General's report, with an appropriate number of international and local staff;”*³⁶⁰

³⁵⁷ Idem.

³⁵⁸ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR), *Serviço de Angariação de Fundos, Apelo para o repatriamento e reintegração, de refugiados angolanos, 1995-1997*.

³⁵⁹ UN SECURITY COUNCIL (UNSC), *Resolution 976 (1995)* Adopted by the Security Council at its 3499th meeting, on 8 February 1995, S/RES/976 (1995).

³⁶⁰ Idem.

Entre estes 7,6 mil pessoas enviadas pela ONU inicialmente, que compunham quase dez vezes mais pessoas do que a missão UNAVEM II em 1992³⁶¹, o governo brasileiro contribuiu com um batalhão de infantaria com 800 militares, uma companhia de engenharia composta por 200 pessoas, dois postos de saúde avançados, 40 oficiais de saúde (entre médicos, dentistas, farmacêuticos e auxiliares de saúde), e aproximadamente 40 oficiais do Estado-Maior para a UNAVEM III. Durante todo o período da missão, houve uma média de 14 observadores militares e 11 observadores policiais brasileiros. O Brasil chegou a ser o maior contribuinte de tropas para a missão que, durante quase dois anos, foi a maior operação de paz das Nações Unidas.³⁶²

Contudo, apesar de ser a maior força de paz empregada em Angola, para o pesquisador M. J. Paulo, a maior parte dos angolanos considerou a UNAVEM III e, posteriormente sua sucessora mais modesta, incapazes de lidar ou de impedir as violações dos acordos, incluindo o rearmamento das partes.³⁶³

Apesar disso, a tônica das Resoluções do Conselho de Segurança recaiu na insistência no respeito aos acordos de paz. As resoluções como no caso da missão de paz em Moçambique, revelavam um estreitamento entre as decisões do Conselho de Segurança e o ACNUR que, naquele momento, ganhava posição de relevo dentro do sistema ONU. A pacificação era um pressuposto para as repatriações voluntárias.

Nas Resoluções, aos poucos, vê-se um discurso mais incisivo para que a UNITA depusesse as armas. No quadro abaixo seguem as principais Resoluções e o assunto principal de cada uma delas:

(Tabela VIII)

Resolução 976 do Conselho de Segurança (1995)	sobre o estabelecimento de UNAVEM III
Resolução 1008 do Conselho de Segurança (1995)	sobre a prorrogação do mandato da UNAVEM III
Resolução do Conselho de Segurança 1045 (1996)	sobre a prorrogação do mandato da UNAVEM III e implementação do Protocolo de Lusaka

³⁶¹ PAULO, M. J., op. cit., p. 28 et passim.

³⁶² EXÉRCITO BRASILEIRO., op. cit.; UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS (DPKO). *Angola – UNAVEM III, Facts and Figures*.

³⁶³ PAULO, M. J., op.cit., p.28 et passim

Resolução 1055 do Conselho de Segurança (1996)	sobre a prorrogação do mandato da UNAVEM III e esforços para avançar o processo de paz em Angola
Resolução 1098 do Conselho de Segurança (1997)	sobre a maneira como a UNITA tem impedido a implementação da paz, trata da extensão do mandato da UNIVEM III e a necessidade de um Governo de Unidade e Reconciliação Nacional (GURN)
Resolução 1102 do Conselho de Segurança (1997)	sobre a necessidade de implementação do GURN a partir de 11 de abril, a visita do Secretário-Geral, Kofi Annan, e a necessidade da manutenção dos esforços de paz
Resolução 1106 do Conselho de Segurança (1997)	sobre a melhora da situação em Angola, quanto ao processo de paz. A Assembleia Nacional aprovou o estatuto de Jonas Savimbi, líder da UNITA, como líder do maior partido da oposição e dos deputados da UNITA na Assembleia Nacional
Resolução do Conselho de Segurança 1118 (1997)	sobre o recente aumento das tensões, especialmente nas províncias do nordeste, e os ataques da UNITA sobre a UNAVEM III, o estabelecimento - a partir de 01 de julho - da Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA) com a expectativa de conclusão total da missão até 1 de Fevereiro de 1998 a MONUA assumiria a responsabilidade de todos os componentes e bens de UNAVEM III restantes em Angola

(Elaborado a partir de UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS (DPKO), op. cit.)

A UNITA perdia, aos poucos, sua legitimidade de representação no Sistema Internacional. O Conselho de Segurança reconhecia apenas a legitimidade do governo, o que acabou abrindo caminho para sanções contra a UNITA. Em 1997³⁶⁴, visto que o grupo político/militar não cumprira com suas obrigações firmadas no protocolo de Lukasa, o Conselho decide:

³⁶⁴ UN SECURITY COUNCIL (UNSC). *Resolution 1127 (1997) Adopted by the Security Council at its 3814th meeting, on 28 August 1997.*

“(c) To require the immediate and complete closure of all UNITA offices in their territories; (d) With a view to prohibiting flights of aircraft by or for UNITA, the supply of any aircraft or aircraft components to UNITA and the insurance, engineering and servicing of UNITA aircraft... (i) to deny permission to any aircraft to take off from, land in, or overfly their territories if it has taken off from or is destined to land at a place in the territory of Angola other than one on a list supplied by the Government of Angola to the Committee created pursuant to resolution 864 (1993), which shall notify Member States...”³⁶⁵

As sanções contra a UNITA perdurariam até dezembro de 2012.³⁶⁶ Entretanto, até pelo menos 2002, os resultados foram modestos.³⁶⁷ Um dos fatores que permitiam o fôlego da atividade bélica da UNITA devia-se, principalmente, a sua capacidade de financiar suas ações com a venda de diamantes no mercado negro. Através de contrabando para Zâmbia, os diamantes retirados das áreas controladas pelo grupo armado eram enviados para a Antuérpia, um dos principais mercados internacionais de diamante.

A UNITA contava ainda com importantes parceiros comerciais como a empresa De Beers, já que não havia certificação de diamantes. À época, o mercado de diamantes angolanos era avaliado em 700 milhões de dólares.³⁶⁸

Quanto à repatriação, no memorando de 1996 (na verdade, trata-se de um apelo aos doadores) é explicado que os gastos se concentrariam em um valor um pouco superior a 30 milhões de dólares (dos quais se previra 28 milhões dólares para aquele ano) dos 44 milhões previstos para toda a operação de repatriação.³⁶⁹ Neste documento ficava claro que a existência de minas terrestres dificultava um plano de assentamento de população, tornando-se um dos obstáculos maiores para a repatriação. Ainda hoje, estima-se que haja dez milhões de minas em Angola.³⁷⁰

Segundo a avaliação do *United States Committee for Refugees and Immigrants*, àquela altura, o plano de repatriação “era irreal”, pois o processo exigiria mais tempo e mais dinheiro do que era previsto, e a insegurança persistia, o que era notório pelo número

³⁶⁵ Idem.

³⁶⁶ AGENCE FRANCE-PRESSE (AFP). *ONU levanta sanções contra movimento angolano Unita*.

³⁶⁷ Entre elas estavam a proibição de venda de armas pra UNITA, a proibição de exportação de diamantes e congelamento de contas bancárias. Para as sanções, ver PUREZA, J. M. et al., op. cit., p.11; HUMAN RIGHTS WATCH (HRW), *Angola Unravels - the rise and fall of the Lusaka Peace Process*.

³⁶⁸ GLOBAL WITNESS LTD., op. cit., p. 03.

³⁶⁹ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR), Serviço de Angariação de Fundos, op. cit., 1996.

³⁷⁰ Calcula-se (2009) em mais de 70 mil os mutilados em Angola, com um percentual de dez mortos por dia devido às minas terrestres. AMBOIM-GABELA, A. C. de, *Minas, um entrave no desenvolvimento de Angola*.

de 1,2 milhão de deslocados internos.³⁷¹ Apesar disso, em 1996 estimava-se que 60 mil angolanos tinham retornado espontaneamente, dentre eles, 37 mil oriundos de Zâmbia e 21 mil oriundos do Zaire, e apenas 86 refugiados retornaram com auxílio do ACNUR.³⁷²

Assim como 1995 tinha sido importante no número de repatriações, em 1997 foi efetuada a repatriação de mais de 54 mil refugiados (tabela IV). Contudo, a derrubada de dois aviões da missão da ONU, em 1997 e 1998 pela UNITA, e que acabaria vitimando o representante das Nações Unidas, parecia que estava demonstrada a fragilidade da “estabilização política”, mas também era um bom catalizador da retirada paulatina da missão, em julho de 1998, e o arrefecimento das repatriações, que declinaram para pouco mais de 21 mil refugiados.³⁷³

Em 1998, como mostrado no quadro, o Conselho de Segurança através da Resolução 1118(97) criou a Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA)³⁷⁴ que objetivava apenas observar o processo de “pacificação do país” em curso. A criação de MONUA acatava a proposição do parecer do Secretário-Geral de 5 de junho de 1997.³⁷⁵ Dos sete mil militares envolvidos na UNAVEM III, o número foi reduzido a mil e quinhentos militares.³⁷⁶ Apesar do discurso oficial do êxito da presença da Missão de paz³⁷⁷, a rápida deterioração da segurança em Angola deixava transparecer a fragilidade da presença da força de paz internacional, como sugere o pesquisador Manuel J. Paulo:

“...a situação militar em Angola, em rápida deterioração, minou os esforços da MONUA para evitar o conflito aberto, e a queda de dois aviões da ONU abatidos pela UNITA, em Dezembro de 1998 e Janeiro de 1999, apressou seu deslizamento para a irrelevância. Tanto o governo quanto a UNITA exigiram a retirada da ONU. As tentativas do sucessor de [Alioune Blondin] Beye [morto no desastre aéreo provocado pela UNITA em 1998], Issa Diallo, para retomar o diálogo com Savimbi foram bloqueadas pelo governo, que se recusou a dar-lhe garantias de segurança e ameaçou cortar todos os contactos com ele. Em Fevereiro de 1999, o governo angolano requer o encerramento da MONUA e, conseqüentemente, o escritório do Representante Especial foi transferido de Luanda para Nova Iorque. Permaneceu em Angola o Escritório das Nações Unidas em Angola (UNOA) com 30 pessoas, encarregado de “fazer a ligação com as autoridades políticas e civis a fim de explorar medidas para o restabelecimento da paz”.³⁷⁸

³⁷¹ UNITED STATES COMMITTEE FOR REFUGEES AND IMMIGRANTS, *World Refugee Survey 1997 – Angola*.

³⁷² Idem.

³⁷³ THE TIMES OF ZAMBIA, *Angola: War derails Angola refugees repatriation*.

³⁷⁴ UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS (DPKO), *Angola – MONUA Background*.

³⁷⁵ UN SECURITY COUNCIL (UNSC), Report of the Secretary General. S/1997/438, 5 June 1997.

³⁷⁶ PAULO, M. J., op. cit., p. 30.

³⁷⁷ UN SECURITY COUNCIL (UNSC), Idem.

³⁷⁸ PAULO, M. J., Idem.

Através da Resolução 1213 (98) a missão MONUA teve seu mandato estendido até 1999, reiterando a exigência do Conselho de Segurança de que a UNITA depusesse as armas.³⁷⁹ A 15 de outubro de 1999, o Conselho de Segurança adotava a resolução 1268 (99) que criava a UNOA, o escritório oficial da ONU em Angola, inicialmente previsto para seis meses.³⁸⁰

“On 15 October 1999, the Security Council authorized, by its resolution 1268 , the establishment of the United Nations Office in Angola (UNOA) to liaise with the political, military, police and other civilian authorities in that country. The Office was [sic] to explore effective measures for restoring peace, assist the Angolan people in the area of capacity building, humanitarian assistance, the promotion of human rights and coordinate other activities.”³⁸¹

No final de 1999, acreditava-se que mais de 340 mil angolanos estivessem refugiados em países vizinhos, incluindo pelo menos 160 mil na Zâmbia, 150 mil no Congo-Kinshasa, cerca de 20 mil no Congo-Brazzaville, e cerca de 8 mil refugiados na Namíbia. Cerca de 15.000 refugiados no final do ano retornaram a Angola, a grande maioria proveniente do Congo-Kinshasa. Acredita-se que a guerra tenha ceifado entre 500 mil e 900 mil angolanos só em 1999. O número de Pessoas Deslocadas Internamente (IDPs) era calculado entre 1,5 a 2 milhões de angolanos.³⁸² A partir de então, o número de repatriados passou a ser declinante, com 8,5 mil repatriados em 2000, e pouco mais de 13 mil repatriados em 2001.

Em 2002, a Missão passou a ser denominada Missão das Nações Unidas em Angola (UNMA), com apenas 30 observadores militares. No mesmo ano, um cerco do governo levaria à morte o líder da UNITA, Jonas Sambivi, em fevereiro daquele ano³⁸³, o que significou: 1) o fim das atividades bélicas da UNITA, com a transformação quase imediata em partido de oposição enfraquecido 2) chegava-se à solução sistêmica em que as disputas internas deveriam ser direcionadas para o controle do Estado, através dos mecanismos rotineiros de eleições. Esta estabilidade política liberal, que aspira à representação política dos cidadãos, pressupunha o retorno dos refugiados. 3) o

³⁷⁹ UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS (DPKO), *Angola – MONUA Background*.

³⁸⁰ UNITED NATIONS (UN), *Angola – actions and facts*.

³⁸¹ *Idem*.

³⁸² UNITED STATES COMMITTEE FOR REFUGEES AND IMMIGRANTS, *World Refugee Survey 2000 - Angola*, 1 June 2000.

³⁸³ DOCTORS WITHOUT BORDERS/MÉDECINS SANS FRONTIÈRES (MSF). *Publications - International Activity Report 2002 Angola - Devastating nutritional emergency revealed as war ends*.

estabelecimento de acordos tripartites entre o ACNUR, Angola e países vizinhos para a retomada das repatriações voluntárias. Significativamente o número de repatriações em 2002 cresceu, com a repatriação de 85,7 mil indivíduos (tabela IV). 4) O presidente José Eduardo dos Santos permaneceria confortavelmente no exercício do mandato, que detém desde 1979, sem oposição expressiva até recentemente³⁸⁴, quando o governo passou a ser acusado de desrespeito aos direitos humanos, especialmente quanto ao tratamento de migrantes ilegais congolese e no tocante à livre expressão política.³⁸⁵

c) Processo de repatriação final de angolanos e o cenário político atual (2002-2013)

Em 2002 foram firmados acordos tripartites entre ACNUR, Angola e República Democrática do Congo, Namíbia, República do Congo, África do Sul e Zâmbia. Nesses acordos verifica-se a insistência na formação de comissões de cada um dos atores envolvidos e na necessidade de que seja respeitado o caráter voluntário das repatriações.³⁸⁶ Em 2003, no ano seguinte à morte do líder da UNITA, foram repatriados 133 mil refugiados, até então o maior número de indivíduos repatriados voluntariamente (tabela IV).

Entretanto, em Angola, os efeitos da guerra, como a fome, doenças e o problema das minas nos campo persistiram.³⁸⁷ Até hoje, as minas terrestres criam um risco

³⁸⁴ HUMAN RIGHTS WATCH (HRW), *Angola: violent crackdown on critics increasing violence and threats raise concerns about 2012 elections*.

³⁸⁵ Id., *Angola: End violence against peaceful protests police, security agents injure at least 14 demonstrators*; Id., *Angola: Intimidation campaign to stop protest death threats against opposition, arbitrary arrests of activists, journalists, March 9, 2011*; Id., *If you Come Back We Will Kill You – Sexual violence and others abuses against congolese migrants during expulsions from Angola*.

³⁸⁶ UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), *Agreement on the Establishment of a Tripartite Commission for the Voluntary Repatriation of Angolan Refugees between the Government of the Republic of Angola, the Government of the Republic of Zambia and the United Nations High Commissioner for Refugees*, 28 November 2002; Id., *Agreement for the Establishment of a Tripartite Commission for the Voluntary Repatriation of Angolan Refugees between the Government of the Republic of Angola, the Government of the Republic of South Africa and the United Nations High Commissioner for Refugees*, 14 December 2003; Id., *Accord sur l'établissement d'une commission tripartite pour le rapatriement librement consenti des réfugiés angolais entre le Gouvernement de la République d'Angola, le Gouvernement de la République du Congo et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés*, 11 December 2002. Id., *Agreement on the Establishment of a Tripartite Commission for the Voluntary Repatriation of Angolan Refugees between the Government of the Republic of Angola, the Government of the Republic of Namibia and the United Nations High Commissioner for Refugees*, 28 November 2002; Id., *Accord sur l'établissement d'une commission tripartite pour le rapatriement librement consenti des réfugiés angolais entre le Gouvernement de la République d'Angola, le Gouvernement de la République Démocratique du Congo et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés*, 9 December 2002.

³⁸⁷ DOCTORS WITHOUT BORDERS/MÉDECINS SANS FRONTIÈRES (MSF). *Publications - International Activity Report 2002 Angola - Devastating nutritional emergency revealed as war ends*.

considerável tanto para as populações de deslocados, que tentam retornar a região de origem, quanto para os funcionários de agências humanitárias que trabalham na assistência a essa população. O perigo apresentado pelas minas terrestres se dá principalmente na diminuição da possibilidade de viajar pelo interior do país, o que tem forçado as organizações humanitárias a reduzir drasticamente o raio de ação. Muitos dos deslocados internos são vítimas de minas terrestres ou enfrentam sérios riscos que limitam sua produção agrícola e seu acesso à ajuda humanitária.³⁸⁸

Apesar da grande quantidade de angolanos refugiados, e do influxo das repatriações que se seguiu entre 2003 e 2005, com 133 mil repatriados em 2003, pouco mais de 90 mil repatriados em 2004, e quase 54 mil repatriados em 2005, tal qual o processo de repatriação de moçambicanos, visto anteriormente, o processo de repatriação voluntária de angolanos cobriu então um número relativamente pequeno de indivíduos em comparação ao número total de refugiados em países vizinhos, que era superior a 200 mil indivíduos (tabela IX).

A maior parte das pessoas, na presente década, ou permanece no país de recepção ou retornou espontaneamente a Angola. Um bom quadro representativo da atividade do ACNUR, e sua ação reduzida diante de um número maior de refugiados, pode ser demonstrado na tabela abaixo.

Nela são contabilizados o número de repatriados angolanos, por ano e oriundo de qual país, entre 1995 e 2004. Em parênteses, são apresentados o universo de refugiados angolanos residentes em mil indivíduos em cada país.

Assim, por exemplo, em 1995, de acordo com os dados fornecidos pelo ACNUR, não houve repatriações voluntárias de angolanos do Congo, entre os 19 mil e 400 refugiados angolanos que lá residiam.

Os dados fornecidos pelo ACNUR por país tendem a cobrir mais a quantidade total de refugiados e de repatriados, sendo difícil encontrar dados que entrecruzem uma população refugiada (no presente estudo, angolanos refugiados) e cada país de recepção. Por isso, a tabela encontra-se incompleta no que se refere aos anos posteriores a 2004, quando os dados relativos a angolanos passaram a cobrir apenas os números absolutos, sem discriminar as repatriações por país de onde provém o refugiado:

(Tabela IX)

³⁸⁸ HUMAN RIGHTS WATCH (HRW). *Angola - A luta em tempos de paz*.

	1995	1996	1997	1998	1999
Congo	0 (19,4)	0 (20,2)	0,3 (20,6)	1,0 (21,0)	0,7 (20,6)
Rep.D. Congo	9,7 (188,3)	0,2 (108,3)	28,8 (87,7)	15,6 (137,0)	19,2 (150,0)
Namíbia	0,1 (1,6)	0 (3,9)	0,1 (2,2)	0 (2,8)	0 (7,6)
Zâmbia	3,2 (109,5)	0 (109,6)	24,8 (147,2)	5,1 (149,8)	0 (163,1)
	2000	2001	2002	2003	2004
Congo	1,3 (18,5)	2,4 (17,7)	0 (17,7)	3,4 (3,9)	0,8 (3,6)
Rep.D. Congo	7,2 (175,4)	10,7 (186,9)	32,7 (184,2)	76,7 (123,7)	34,1 (98,4)
Namíbia	0 (27,3)	0 (30,9)	1,1 (21,6)	9,4 (17,8)	8,8 (12,6)
Zâmbia	0,1 (198,2)	0,1 (218,2)	5,3 (188,4)	43,5 (158,9)	46,5 (88,8)

(Fonte: United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Global Report edições 2004, 2005, 2006, 2008, 2009, 2010-2011, 2012 e 2013).

Os números acima são indicativos da movimentação populacional, mais do que representem uma categoria de pessoa dentro do universo populacional angolano, visto que um mesmo indivíduo, ao longo de quarenta anos de guerra em Angola, pode ter sido classificado de diversas formas: IDP, refugiado de estatuto reconhecido, de estatuto não reconhecido, migrante, etc., essas categorias foram contingentes ao desenvolvimento da guerra, assim, uma pessoa poderia ser refugiada, ser repatriada e tornar-se novamente refugiada e reentrar espontaneamente em Angola, e aparecer em quatro classificações distintas conforme sua situação diante do ACNUR. Essa fluidez não permite que essas classificações devam ser assumidas como categorias absolutas, mas são boas indicações da dinâmica da migração forçada.

Mesmo que considerados com cautela, pelos números, percebe-se que o período de maior repatriação correspondeu ao período que imediatamente posterior à morte do líder da UNITA em 2002, quando o Estado angolano retomou o controle de todo território.

Apesar do elevado número de repatriados da Zâmbia e República Democrática do Congo, especialmente em comparação com as repatriações de angolanos da Namíbia e Congo, os números são pequenos se comparados com o número total de refugiados

angolanos asilados, fenômeno perceptível, já apontado também na repatriação voluntária de moçambicanos, por exemplo.³⁸⁹

No total, as repatriações foram pequenas entre 1995 e 2001. Na tabela, nota-se que o ano de maior número de repatriações foi 2003, quando foram repatriados 76,7 mil refugiados angolanos em um universo de 123,7 mil refugiados na República Democrática do Congo. À exceção das repatriações em 2003 e em 2004, a maior parte das repatriações não atingiu 20% da população total de refugiados angolanos. Para os anos posteriores os dados para cada país são esparsos.

Muito provavelmente, cada uma dessas repatriações voluntárias apresenta características próprias, levando-se em conta o ano e o país de onde a população angolana tenha retornado. Contudo, na atual disponibilidade de informações, a composição de um quadro explicativo de repatriações de refugiados provenientes de cada um dos países vizinhos foge em muito às possibilidades de investigação. Assim, a apresentação de dados de repatriação de angolanos de um país vizinho a Angola tentaria dar uma ideia do processo de repatriação entre 2005 e 2013. Como dito anteriormente, os dados não estavam disponíveis, à exceção de dados da República Democrática do Congo, e ainda assim, de forma incompleta.

Por isso a tabela abaixo é representativa do conjunto de movimentação da população refugiada angolana em seu processo de retorno. Ela procura demonstrar a presença de refugiados angolanos na República Democrática do Congo, país que detém a maior comunidade de angolanos refugiados, e as repatriações voluntárias dessa população efetuadas entre 2009 e 2013. Para este ano, ainda espera-se que sejam efetuadas a repatriação de 23 mil refugiados angolanos, terminando o processo de repatriação voluntária de angolanos naquele país. Por isso, o aparente paradoxo entre a não existência de dados disponíveis ainda sobre a repatriação, durante 2009 e 2012, e aparentemente o número pular para 23 mil indivíduos.

Da mesma forma, o decréscimo de população de refugiados angolanos entre 2012 e 2013, de pouco mais de 59 mil indivíduos para dois mil revela as expectativas quanto à repatriação exitosa, muito provavelmente os dois mil representam os indivíduos que cumprem os estatutos legais da República Democrática do Congo para assegurarem sua permanência, seja por naturalização, casamento, visto provisório, entre outros. Os números abaixo são números absolutos:

³⁸⁹ NUNES, J.; WILSON, K.B., op. cit., p. 13; COLLINS, J., op. cit., p. 99 et seq.

(Tabela X)

Ano	Total de Refugiados na Rep. Dem. do Congo	Refugiados angolanos na Rep. Dem. do Congo	Refugiados angolanos Repatriados Voluntariamente da Rep. Dem. do Congo
2013	2,918,670	2,000	23,000
2012	2,206,640	59,620	-
2010	2,366,050	79,600	-
2009	2,362,420	84,400	-
2008	1,669,290	111,600	1,013
2007	2,555,200	112,700	4,686
2006	1,814,900	132,300	2,650
2005	-	107,000	9,100

(Fonte: UNHCR Global Report edições 2004, 2005, 2006, 2008, 2009, 2010-2011, 2012 e 2013).

Em 2007, as repatriações de angolanos oriundos da República Democrática do Congo foram oficialmente pouco estimuladas, e quase interrompidas, por dificuldades logísticas, incluindo dificuldades orçamentárias.³⁹⁰

Desde a Missão de paz em Moçambique, em meados da década de 1990, a ideia de missão de paz esteve vinculada a medidas mais amplas, como promover desenvolvimento (ainda que se possa questionar o caráter dessas ações), e a cobrir um espectro mais amplo de refugiados para além daquele consagrado na Convenção de 1951. Nesta fase da Missão em Angola, as Nações Unidas comprometiam-se com o início das repatriações, a promoção dos direitos humanos no país, bem como com a assistência às pessoas internamente deslocadas (IDPs):

“The legal and policy framework in Angola for repatriation, established in May 2002, incorporated by reference the guidelines on internal displacement of the UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. However, there are no mechanisms in place yet to monitor compliance with the Angolan government’s regalement for the Norms on the Resettlement of Displacement Populations. International refugee repatriation arrangements are measurable against guidelines of the United Nations High

³⁹⁰ SCHMITT, C., *ACNUR retoma repatriamento de angolanos*.

*Commissioner for Refugees, and are normally implemented and facilitated through host country programming. Negotiations are on-going in relation to a series of tripartite agreements between the Angolan government, UNHCR, and refugee hosting governments in the region”.*³⁹¹

Atualmente os refugiados “legítimos”, tal qual definidos pela Resolução de 1951 representam apenas uma das categorias abarcadas relativas à necessidade de proteção internacional. A maior parte das categorias refere-se a “refugiados” potenciais como refugiados ambientais, econômicos, pessoas internamente deslocadas (IDP) ou pessoas sem nacionalidade.

Embora, na prática, a assistência a IDPs tivesse se iniciado na década de 1960, a expansão do mandato do ACNUR foi iniciada em princípios da década de 1990.³⁹²

A explicação reside na implementação de práticas de prevenção vinculadas à potencialidade de fluxos de refugiados, o que permitiu que o ACNUR adotasse estratégias de contenção dentro dos países de origem, evitando o transbordamento dos fluxos para além das fronteiras do estado afetado. Os IDPs são construídos como elementos que detêm a potencialidade do refugiado e que, por essa razão, são regimentalizados como categorias preventivas.³⁹³

Com a assistência, em algum grau, aos IDPs e a perspectiva do fim da guerra, os refugiados começaram a retornar.³⁹⁴ Estima-se que entre 2002 e 2007 mais de 450 mil pessoas tenham retornado espontaneamente a Angola, na maior parte dos casos, sem coordenação ou participação das Nações Unidas.³⁹⁵ De qualquer forma, desde 2007, o

³⁹¹ Idem.

³⁹² “...autorizada em parte pelo artigo 9 do Estatuto do Alto Comissariado e, em especial, pela Resolução da Assembleia Geral 48/116, de 1993” ver MOULIN, C., *A construção do refugiado no pós-Guerra Fria*, p.23 et. seq.

³⁹³ Idem.

³⁹⁴ A perspectiva teórica adotada pela dissertação é o Construtivismo de Reus-Smit, e a leitura de Haddad sobre o lugar do refúgio e do refugiado no Sistema Internacional, por isso, sublinhar a segurança como um dos fatores que facilitaram o retorno não deve supor a existência de uma essência inerente ao refugiado, ou de que os cálculos desses indivíduos eram estritamente racionais e atendessem apenas a interesses, como se poderia supor em uma perspectiva realista. Na verdade, o presente trabalho tem como pressuposto de que o refugiado se faz na experiência do refúgio, mais do que uma tautologia, considera-se que a experiência e as condições – subjetivas, materiais, psicológicas, familiares, étnicas - confluem na formação e na leitura dos indivíduos sobre sua experiência de exílio forçado tanto quanto a existência de um regime internacional que distingue quem é refugiado de quem não é. Da mesma forma, a decisão de retorno envolve todas essas condições, determinar a cada situação qual seria preponderante foge em muito aos objetivos da dissertação. Assim, sublinhando a segurança aqui, a dissertação põe em primeiro plano a leitura do ACNUR e do Conselho de Segurança sobre o contexto angolano de então, não se trata, pois, necessariamente de uma valorização ou preponderância entre os fatores de retorno.

³⁹⁵ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), *Implementation of the comprehensive strategy for the Angolan refugee situation*.

ACNUR tem tentado encontrar formas de implementar práticas na facilitação de repatriação dos angolanos.

Com o fim da guerra civil, segundo avaliação do ACNUR, condições satisfatórias de segurança foram alcançadas. Desde o fim da Guerra Fria, o ACNUR acabou por monopolizar as avaliações das condições seguras do retorno dos refugiados. Se no caso da repatriação de etíopes em Djibuti pairou dúvidas quanto ao caráter voluntário do retorno, a avaliação “objetiva” da instituição, tal qual nas repatriações de namíbios e moçambicanos, levou em conta a diminuição do conflito e a concordância dos governos envolvidos mais do que propriamente a capacidade de agência dos refugiados.³⁹⁶

Considerando as condições materiais de Angola de então, pode-se dizer que houve mudanças. Em grande medida a prospecção de petróleo atraiu investimentos na infraestrutura e principalmente de capitais chineses e brasileiros.³⁹⁷ Este último representado pelas empresas Petrobrás, Vale do Rio Doce e as construtoras Andrade Gutierrez, Odebrecht, Camargo Corrêa e Queiroz Galvão, que totalizam investimentos de cerca de 4 bilhões de dólares. Significativamente, Angola foi destino da primeira viagem oficial à África da presidente Dilma Rousseff em 2010.³⁹⁸ Ainda que problemas de qualificação de jovens, desemprego, moradia e custo de vida atinjam a sociedade angolana, as perspectivas próximas são promissoras. O PIB angolano saltou de 6 bilhões de dólares (2001) para 80 bilhões (2010), e, recentemente, Luanda parecia um “canteiro de obras”.³⁹⁹ A reconstrução é em grande parte derivada da atividade petroleira. Em 2015, acredita-se que Angola alcance uma produção diária de 2 milhões de barris de petróleo⁴⁰⁰ e que haverá a geração de mais de 8 milhões de empregos até 2025, com a redução de inflação.⁴⁰¹

Esse cenário promissor facilitou que as repatriações fossem efetuadas, com o ACNUR e com apoio da International Organization for Migration (IOM). Estima-se que aproximadamente 180 mil pessoas ainda vivam em campos de refúgio nos países vizinhos.⁴⁰² As notícias relativas a esse processo concentram-se principalmente na

³⁹⁶ BARNETT, M., *UNHCR and Involuntary Repatriation*, p.37 et seq.

³⁹⁷ AGÊNCIA ANGOLA PRESS (ANGOP), *Angola convida empresários chineses a investirem no país*.

³⁹⁸ GALLAS, D., *Dilma visita Angola, principal destino de investimentos brasileiros na África*.

³⁹⁹ BITTENCOURT, M., *Conflitos, identidades e voto em Angola*, p. 01 et. seq.

⁴⁰⁰ RÁDIO NACIONAL DE ANGOLA (RNA), *Petróleo: Angola terá uma produção diária de 2 milhões de barris em 2015*.

⁴⁰¹ AGÊNCIA ANGOLA PRESS (ANGOP), *Desenvolvimento de Angola até 2025 prevê criação de 8,2 milhões de empregos*.

⁴⁰² RÁDIO ONU. *ONU retoma programa de repatriamento de refugiados angolanos, 16 de fevereiro de 2012*.

logística e na quantidade de pessoas envolvidas⁴⁰³ e na aquiescência das autoridades envolvidas para a repatriação:

“The organized Angolan voluntary repatriation for the remaining Angolan refugees in the Republic of Zambia resumed on 16 June. The recommencement of the repatriation was agreed on at the Fifth Tripartite Meeting between the Government of Zambia, the Executive of Angola and UNHCR in April held in the tourist resort city of Livingstone.

*The repatriation season for 2011 will only be for four months up to November, as weather conditions thereafter will not permit this exercise to continue in 2011. At the time of going to print, about 1, 700 Angolans had been repatriated. The mode of transport from Zambia is by Air from either Mongu or Solwezi Airport”*⁴⁰⁴

Acredita-se que mais de 20 mil refugiados angolanos ainda vivam na Zâmbia.⁴⁰⁵ Alguns deles com bom grau de integração à sociedade, com famílias constituídas, e são economicamente ativos. Apesar disso, o processo de aquisição da cidadania para os refugiados não é do mais simples.⁴⁰⁶ A boa inserção em Zâmbia tem feito que muitos refugiados queiram permanecer. A esse respeito o presidente zambiano Ruphia Banda acenou com uma boa vontade do seu governo em encontrar uma solução para a questão dos angolanos refugiados em seu país:

“Refugees issues [sic] is a very difficult matter to resolve, because of involving personal aspects, once that there are Angolans who made family in Zambia, their children are studying there, reason why the government must be careful on looking at this subject. If someone wants to come back may do it, who wants to stay there may stay as well”, said the president.”⁴⁰⁷

Apesar do tom cordial, e da naturalização de alguns angolanos concedida pelo governo, a “solução” tem recaído mesmo na repatriação.⁴⁰⁸

Em 2010, a proximidade da perda do estatuto de refugiados para os angolanos, levou o governo de Zâmbia a se mostrar disposto à cooperação com o ACNUR para fazer a população angolana retornar a seu país de origem. Em comunicado oficial o governo se disse disposto “[a colaborar] estreitamente com a Angola, o ACNUR e outros parceiros interessados para prosseguir ativamente” todas as medidas possíveis a fim de facilitar a

⁴⁰³ ZAMBIA EYE. *UNHCR commends Zambia for accepting Angolan Refugees.*

⁴⁰⁴ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). *Zambia Magazine.*

⁴⁰⁵ Em 2012 calculava-se 20.970 refugiados angolanos dos quais 13,300 assistidos pelo ACNUR. Ver: Id., *UNHCR Global Report 2012.*

⁴⁰⁶ Id., *Compilation report universal periodic review: Zambia.*

⁴⁰⁷ ZAMBIA WATCHDOG, *President Banda gives Angolan refugees Zambian ‘citizenships’.*

⁴⁰⁸ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), *Implementation of the comprehensive strategy...*

repatriação voluntária dos refugiados angolanos “com segurança e dignidade antes da data efetiva da retirada do seu estatuto”.⁴⁰⁹

É possível sugerir que a coordenação para a superação “do problema do refúgio” permite que se estabeleça um ambiente de maior confiança entre autoridades angolanas e zambianas, que vivem em processo de aproximação nos últimos anos, superando a tensão que havia pelo apoio dado a UNITA pelo governo zambiano quando da guerra civil.⁴¹⁰

A lógica da estabilização regional certamente incide sobre a dinâmica regional da migração forçada, mas também garante aos Estados o papel de ordenadores do horizonte político de suas sociedades. Nesse sentido, a estabilidade pretende deter o movimento destes indivíduos “entre Soberanos”.⁴¹¹

Desde 30 de junho de 2012, houve o término da condição de refugiado para angolanos, após dez anos do término oficial da guerra civil:

*“In relation to the cessation of refugee status, it was initially envisaged that cessation would take effect on 31 December 2011. Given, however, the current status of implementation of the comprehensive strategy, UNHCR recommends that States continue to implement all aspects of the cessation of refugee status during the first half of 2012, including exemption procedures, for Angolan refugees who fled their country as a result of the war of independence and the civil war between 1961 and 2002, with refugee status to formally cease by 30 June 2012.”*⁴¹²

Estima-se que na Namíbia, de 2903 indivíduos registrados como refugiados no Campo de Ocire, 550 manifestaram o desejo de retornar. Após cruzar a fronteira, ritualmente receberão ração para três meses, 200 dólares para os adultos e 100 para as crianças. Sem restrição de bagagens, em peso ou volume os refugiados podem levar “todos seus bens”.⁴¹³

O ACNUR provê a logística necessária para cruzar a fronteira, habitualmente caminhonetes, ônibus e caminhões, mas não exclui o uso de aviões quando necessário.⁴¹⁴

Quanto à ação em si, de repatriar angolanos, o ACNUR em sua literatura técnica procura apontar os pontos fracos da operação, e nos documentos levantados, a crítica recai

⁴⁰⁹ CIRCULO ANGOLANO INTELECTUAL, *Refugiados angolanos na Zâmbia perdem estatuto a partir de 30 de junho*.

⁴¹⁰ NOVO JORNAL, *Zâmbia pede desculpas pelo seu apoio à Unita*.

⁴¹¹ HADDAD, E., op.cit., p. 07 et seq.

⁴¹² UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), Idem.

⁴¹³ AGÊNCIA ANGOLA PRESS (ANGOP), *Cerimónia oficial do início do repatriamento começa segunda-feira*.

⁴¹⁴ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). *Zambia Magazine*.

na logística do regresso, mais especificamente na pouca atenção à reintegração, ou seja, na reinserção do refugiado no tecido social de seu país.

Assim, como observado anteriormente na repatriação do namíbios, o caráter difícil do processo de reintegração manifestou-se de variadas formas, seja nos baixos níveis de segurança alimentar para os repatriados e as suas comunidades de recepção, acesso limitado a empregos; a atividades geradoras de rendimento e acesso também a serviços públicos; o que ocasionou um movimento significativo de repatriados das zonas rurais para as áreas urbanas. Estas circunstâncias tiveram consequências particularmente adversas para as mulheres, especialmente as jovens, e para outros repatriados com necessidades especiais. Como resultado destes problemas, ao que se acrescenta a incapacidade de muitos repatriados falarem português, os antigos refugiados tendem a sentir que são marginalizados na sociedade angolana e abandonados pelo Estado. Outro ponto importante é a ausência de um sistema significativo de proteção de repatriados e de monitorização da reintegração.⁴¹⁵

Por seu lado, O ACNUR tem investido em promover a ritualização do retorno que em certa medida reafirma sua legitimidade e procura demonstrar o êxito de suas ações, como se depreende a partir do depoimento de um repatriado:

“Castro Mawonso, 48 anos, retornou a sua terra de origem com sua família essa semana em um comboio anterior do ACNUR. Refugiado por mais da metade de sua vida, ele relembrou sua fuga da Angola para a República Democrática do Congo em 1964. A família retornou rapidamente para a Angola. Anos depois, quando tinha 34 anos e seus próprios filhos, Castro foi novamente forçado a fugir da guerra civil, encontrando refúgio na Namíbia. “A luta era demais”, ele disse. Castro e sua esposa tiveram mais cinco filhos na Namíbia. Para eles, a Angola é um país desconhecido. Sua maior preocupação agora é a educação dos filhos. “Meus filhos nunca aprenderam nada em português, então acredito que isso será um desafio para eles”, ele afirmou. “Eu ouvi por muitos anos sobre a **repatriação voluntária, mas desta vez, eu decidi ir para casa**”, disse Castro. “Eu não estava certo, mas depois mudei de ideia **quando ouvi sobre a cessação** e que **receberíamos auxílio para levar nossos pertences conosco**”⁴¹⁶ [grifo nosso]

A cessação da condição de refugiados foi estímulo à repatriação, ao menos no caso do Sr. Castro. A decisão se baseia no constrangimento exercido pela passagem de sua condição de refugiado a condição de imigrante.

É importante perceber que um dos caminhos de estímulo à repatriação pelo país de asilo é análogo ao que a pesquisadora Doty denominou de “*attrition trough*”

⁴¹⁵ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR), Serviço de Avaliação e Desenvolvimento de Políticas (SADP), op. cit.

⁴¹⁶ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR), *Após décadas no exílio, refugiados angolanos fazem jornada de volta para casa*, 23 de maio de 2012.

enforcement”. Os constrangimentos pelos quais passam os indivíduos migrantes lhes forçam a tomar a decisão de retornar, já que sua interação social fica restrita na medida em que o acesso a empregos, a identificação, garantia social e ao ensino lhes são negados. Diante da impossibilidade de levarem uma vida normal, os refugiados, transformados em imigrantes ilegais, visto que o estatuto foi encerrado, acabam se decidindo por voltar.⁴¹⁷

Da mesma forma, diante do fim do mínimo de reconhecimento de direitos que representa o refúgio, seu término estimula um reassumir do “retorno a casa”, ainda que esse território de origem seja, na verdade, terra incógnita.

Ao retornar, este ex-refugiado encontra um país como “casa” sem que sejam necessariamente respeitadas suas origens étnicas ou geográficas, em muitos casos, ou não é possível reinserir os refugiados em suas comunidades originais, ou eles não podem retornar para lá por medo ou por que o custo seria muito elevado.⁴¹⁸ Alguns fatores contribuíram para a escolha da vida em grandes cidades entre os repatriados. Quando chegaram a Angola, muitos repatriados não conseguiram instalar-se na zona de origem, devido à presença de minas terrestres e atrasos na obtenção de autorizações de segurança para viajar. Outros, sobretudo aqueles que tinham nascido no exílio e tinham perdido seus pais, não sabiam qual era a sua “zona de origem”. Alguns temiam ser recebidos de forma hostil se regressassem a uma área rural, o que envolveria a disputa por terras, e em outros casos, os repatriados verificaram que era difícil e caro viajar para a área de instalação que desejavam. Para todos esses repatriados, a permanência numa zona urbana representou a melhor, e talvez a única opção real que tinham à disposição.⁴¹⁹

A transferência de repatriados para áreas urbanas também foi motivada pela falta de serviços essenciais no interior angolano escassamente povoado, e nem sempre escolas e postos de saúde são facilmente acessíveis a cada aldeia.⁴²⁰

Entre os refugiados provenientes da República Democrática do Congo, o acesso às antigas terras tem sido uma questão premente, sem resposta satisfatória pelo governo.⁴²¹ A República Democrática do Congo detém hoje a maior comunidade de angolanos exilados, em torno de 81 mil indivíduos.⁴²²

⁴¹⁷ DOTY, Roxanne Lynn. *The law into their own hands; immigration and the politics of exceptionalism*, p.83 et seq.

⁴¹⁸ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR), Serviço de Avaliação e Desenvolvimento de Políticas (SADP), op. cit.

⁴¹⁹ Id., p. 18.

⁴²⁰ Idem.

⁴²¹ AGÊNCIA ANGOLA PRESS (ANGOP), *Representante do ACNUR trabalha no Uíge*.

⁴²² UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). *UNHCR increases returns for Angolan refugees ahead of end June deadline*, 8 June 2012.

O fim do estatuto de refugiado tem feito o ACNUR acelerar o processo de repatriação dos angolanos dos países vizinhos.

No Brasil, onde a comunidade refugiada angolana deveria girar em torno de 1300 indivíduos, segundo dados do Ministério da Justiça⁴²³, acreditava-se que a permanência por mais de quinze anos no país poderia permitir a naturalização da maioria dos angolanos refugiados.⁴²⁴ A situação foi regulamentada quando o Ministério da Justiça expediu resolução para transformar o refúgio em residência permanente. A decisão de cessar a condição de refugiado fora anunciada pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), presidido pelo Ministério da Justiça, atendendo solicitação do ACNUR. A resolução de transformar concomitantemente o refúgio em residência permanente foi emitida pelo Departamento de Estrangeiros da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça. A resolução do ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, foi publicada no Diário Oficial.⁴²⁵

No caso do Estado do Rio de Janeiro, a população de refugiados angolanos decresceu de 1664 (2003) para 1300 refugiados em 2010.⁴²⁶ Concentrados nas áreas urbanas, buscavam melhores chances de obter recursos e serviços, possibilidade de anonimato e sensação de segurança. No entanto também estão expostos a riscos, como vulnerabilidade à exploração, prisões arbitrárias e a competição com os mais pobres pelos piores empregos.

A população refugiada se distribuía na área metropolitana do Rio de Janeiro, em particular em alguns municípios da Baixada Fluminense, como Duque de Caxias e Nilópolis, embora em menor número, angolanos refugiados tenham se estabelecido na região costeira, especialmente em Macaé, visto que possuíam experiência em atividades portuárias, o que lhes permitiu melhores oportunidades de emprego em função da expansão do porto, da produção naval e da exploração petrolífera.

Em linhas gerais, os refugiados estavam normalmente alocados no setor terciário, especialmente na venda de bens de consumo não-duráveis, no comércio local e na prestação de serviços rotineiros de ajudantes de construção, carregadores e pequenos

⁴²³ JORNAL DE ANGOLA. *Reconstrução mobiliza angolanos repatriados*.

⁴²⁴ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR), *Cessação para refugiados angolanos e librianos pode alterar perfil do refúgio no Brasil*, 03 de julho 2012.

⁴²⁵ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, GOVERNO DO BRASIL. *Angolanos e librianos refugiados podem obter residência permanente*, 26 de outubro de 2012.

⁴²⁶ Apud MOULIN, C., *Caderno de Direitos Humanos – Refugiados*, p.21 et. seq.; TANNURI, M. R. P., *Refugiados congolese no Rio de Janeiro e dinâmicas de “integração local”*, p.101 et seq.

empregos temporários. Grande parte deles trabalhava na informalidade e padece de problemas similares aos mais pobres dos grandes centros urbanos.⁴²⁷

Quanto à República Democrática do Congo e Angola, as relações ainda permanecem conturbadas. O pior dessa relação bilateral reside no tratamento que as populações migrantes (de angolanos no Congo, e congoleses em Angola) recebem do Estado. Vistos com desconfiança, recebem um tratamento discriminatório, e que vai contra seus direitos humanos. O que tem sido alvo de crítica de organizações internacionais.⁴²⁸

A região mais sensível tem sido a região em torno de Cabinda, produtora de diamantes, na qual se observa o emprego de tortura e violência por parte das autoridades alfandegárias, militares e policiais angolanas, como se observa na declaração de uma jovem congolesa:

*“In prison, they beat me a lot because they requested me for sex and I refused. They were police agents, immigration officials with different uniforms in black, blue, light green. They came in groups of three and picked the young women. They beat those who refused with ropes and batons. — 19-year-old Congolese woman, expelled from Angola on June 2, 2011.”*⁴²⁹

Visto que Cabinda é quase um enclave angolano na República Democrática do Congo, a facilidade de atravessar a fronteira tem concentrado boa parte dos problemas.

De 29 de março a 31 de dezembro de 2011, houve ao menos 55.590 expulsões de congoleses do território angolano registradas, com picos em maio e em outubro de 2011. Dos 55.590 expulsões, foram relatados 3.770 relatos de violência sexual, afetando 2.526 mulheres, 316 meninas e 928 homens. Além disso, outros incidentes incluem 12.647 casos de abuso físico - a tortura, espancamentos, prisão em condições degradantes e privação de alimentos - 13.626 casos de detenção prolongada, e pouco mais de 12.600 relatos de roubo envolvendo autoridades locais e militares angolanos.⁴³⁰

A dificuldade em lidar com a migração forçada atual faz parte da relação tensa que se estabeleceu ao longo dos anos entre a República Democrática do Congo e Angola, em parte pelo apoio do Congo a FNLA e depois UNITA, e o envolvimento de tropas angolanas em “assuntos domésticos” congoleses, aliás, nos dois Congos.⁴³¹

⁴²⁷ MOULIN, C., Idem.

⁴²⁸ HUMAN RIGHT WATCH (HRW), *If you come back we will kill you*, p. 02 et seq.

⁴²⁹ Idem; UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, *Country Reports on Human Rights Practices - Angola*.

⁴³⁰ HUMAN RIGHTS WATCH (HRW), op.cit., p. 13.

⁴³¹ LUCIEN, E. G., *Les interventions militaires de l'Angola dans les deux Congos*.

Do total de 81 mil refugiados angolanos, 20 mil assinaram e aceitaram retornar com auxílio do ACNUR, mas é possível que o número aumente.⁴³² Segundo cálculos do ACNUR, pelo menos 43 mil tem potencialmente o interesse em retornar através da repatriação voluntária.⁴³³

Como na Zâmbia, a repatriação dependeu do acordo de ambos os países e o ACNUR através de um acordo tripartite.⁴³⁴ Ele pode ser visto como mais uma etapa do processo de estabilização das relações bilaterais em curso pelo menos desde 2009. Desde então, houve uma predominância de estabelecimento de relações econômicas, contatos entre autoridades e empresários, mas pouco fora feito quanto aos refugiados.⁴³⁵

O retorno “para casa” na verdade representa o início de novos problemas e convoca à resolução imediata de algumas questões, como o fato de que nem todos os refugiados possuem *bilhete de identidade*, a segunda geração de refugiados não é necessariamente lusófona, e os problemas de integração e reconhecimento de nacionalidade, de pertença pelos demais angolanos ainda é posta em xeque.⁴³⁶

No caso dos refugiados angolanos na África do Sul, permanece o receio do retorno, significativa é a percepção de que ainda que haja eleições, angolana está longe de constituir-se como um ambiente democrático:

“Very few of the refugees were interested in returning home. In fact, according to the Scalabrini Centre of Cape Town, which has been assisting Angolans affected by the cessation process, by the August deadline only 11 refugees had done so.

“None of the guys I know want to go back to Angola,” said Manuel Panzo, chairperson of the Congress of Student and Angola Community, a group representing Angolans in South Africa. He described the government of Angola under the leadership of President José Eduardo dos Santos as “a totalitarian regime”, adding that former political activists were “scared to go back”.

Others were reluctant to give up work and family ties that they had established in South Africa over more than a decade of residence.”⁴³⁷

A percepção de Panzo claramente questiona tanto a construção da idealização de “um retorno a casa” quanto o sistema político constituído em Angola, que privilegia o

⁴³² ASSOCIATED PRESS (AP), *Africa/Angola - Floods block the repatriation of Angolans*.

⁴³³ UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), *UNHCR resumes return programme for more than 40,000 Angolan refugees*, 04 November 2011.

⁴³⁴ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR), Serviço de Avaliação e Desenvolvimento de Políticas (SADP), op. cit., p.03 et seq.

⁴³⁵ AGÊNCIA ANGOLA PRESS (ANGOPRESS), *Primeiro-ministro da RD Congo termina visita com relações bilaterais reforçadas*, 3 Junho de 2011.

⁴³⁶ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR), Serviço de Avaliação e Desenvolvimento de Políticas (SADP), Idem.

⁴³⁷ INTEGRATED REGIONAL INFORMATION NETWORKS (IRIN), *Loss of refugee status leaves many Angolans undocumented in South Africa*, 10 set. 2011.

atual presidente. No caso sul-africano, além do pouco interesse no retorno, visto que constituíram laços na África do Sul, muitos refugiados angolanos não possuem documentos, o que deve, no mínimo, adiar o término das repatriações.⁴³⁸

De qualquer forma, no geral, o esforço de reinserção de refugiados angolanos em seu país de origem, pelo ACNUR com a concordância dos atores envolvidos, especialmente os próprios refugiados, as autoridades de Angola, Namíbia, Zâmbia e República Democrática do Congo, pretende assinalar uma nova etapa da configuração das relações políticas entre os países, a partir de uma solução sistêmica no contexto pós-Guerra Fria. No fundo, a repatriação voluntária demonstra muito mais um caráter cooperativo entre Estados, mais do que a disposição em atender as demandas dos indivíduos. Ao recobram o estatuto de cidadão, o que não significa cidadania, o refugiado deixa de ser “um problema” do Sistema Internacional, que preferencialmente privilegia a ação dos Estados.

No geral, a repatriação voluntária dos angolanos foi ensaiada como solução para a migração forçada e foi apresentada aos refugiados quando houve tentativas de acordo, entre MPLA e a UNITA; no entanto, a fragilidade em que se assentavam estes documentos, permitiu que houvesse quase um ciclo intermitente de migração forçada, que a morte do líder da UNITA pareceu encerrar.

Atualmente, a perpetuação do presidente e as eleições locais têm sido talvez a grande questão catalisadora de choques políticos em Angola. A perpetuação do presidente no poder em um contexto de contestações, impulsionada em parte pelo ambiente criado com a conhecida “Primavera árabe”, tem permitido um papel mais contestatório das forças de oposição, que se organizaram – ainda que recebendo vigilância e constrangimentos do Estado – e questionam a estrita associação entre o partido governista e o governo do Estado.

Esta postura contestatória mais agressiva fez com que o MPLA divulgasse uma nota dizendo-se preocupado com o “comportamento irresponsável e sem escrúpulos desses políticos, na sua ambição cega pelo poder arrastou incautos cidadãos para a confrontação com as autoridades públicas em algumas províncias do país circunstância que em Luanda chegou mesmo a provocar um incidente grave com uma perda humana e ferimento de alguns policiais”.⁴³⁹

⁴³⁸ Idem.

⁴³⁹ AGÊNCIA ANGOLA PRESS. *Angola: MPLA considera preocupante comportamento de partidos da oposição.*

É claro que essa leitura esvazia as críticas que o governo tem recebido, até mesmo de agências internacionais, como a Human Right Watch quanto ao tratamento dispensado à oposição política. Em um dos casos mais recentes, distúrbios aconteceram em decorrência da própria violência do Estado quanto à prisão e provável execução de militantes de direitos humanos.

Segundo aquela agência internacional, em 22 de novembro de 2013, alegando razões de segurança, o Ministério do Interior proibiu uma manifestação convocada pela UNITA para dia 23 de novembro.

A manifestação fora organizada por conta da prisão de António Alves Kamulingue e Isaías Cassule, dois ativistas detidos em maio de 2012. Um relatório interno do governo, recentemente tornado público, indica que os dois homens foram torturados e executados por agentes das forças de segurança angolanas. Para Leslie Lefkow, diretora-adjunta da divisão na África da Human Rights Watch. "O assassinato de um ativista por parte de forças governamentais, assim como as prisões em massa e a dispersão com gás lacrimogêneo de manifestantes pacíficos está apenas a aumentar o descontentamento público", acrescentando ainda que os "partidos da oposição e os ativistas têm todo o direito de protestar pacificamente contra alegados assassinatos pelas forças de segurança e de exigir justiça".⁴⁴⁰

Segundo o sítio eletrônico da Human Right Watch, no dia da manifestação a polícia prendeu centenas de ativistas da oposição, incluindo um deputado da coligação da oposição Convergência Ampla de Salvação de Angola (CASA-CE) e outros líderes. Em alguns casos, as pessoas detidas foram também agredidas.

Um panorama da oposição a partir da nota do governo e da notícia dos distúrbios, aponta para a existência de pelo menos três grupos representativos dessa recente oposição ao governo: a UNITA, a Convergência Ampla de Salvação de Angola - Coligação Eleitoral (CASA-CE) e o Partido de Renovação Social (PRS). Enquanto a UNITA tem sua história nas lutas pela independência, a CASA-CE tem sua origem mais recente: a derrota da UNITA em 2008, levou à saída de diversões dirigentes, o que aconteceria novamente em 2012, só que dessa vez uma coalisção surgiria, agregando grupos e partidos menores como o Partido de Aliança Livre de Maioria Angolana (PALMA), Partido de Apoio para Democracia e Desenvolvimento de Angola – Aliança Patriótica (PADDA-

⁴⁴⁰ HUMAN RIGHTS WATCH (HRW), *Angola: Repressão Violenta de Protesto da Oposição*.

AP) ou o Partido Nacional de Salvação de Angola (PNSA).⁴⁴¹ Desde a última eleição, a CASA detém oito cadeiras no parlamento, além de ser apontado como uma das forças mais importantes na corrida presidencial.

Em maio de 2013 a coligação realizou seu primeiro congresso, onde esperava-se que a CASA-CE fosse transformada em um partido político, entretanto isto não ocorreu. No mesmo congresso, a CASA-CE definiu-se como “de centro-esquerda, com uma ideologia federalista e socialdemocrata”. Segundo o comunicado oficial à imprensa, a CASA-CE tem-se pautado pelos valores de: “Unidade na Diversidade”, paz, “Reconciliação Nacional, a Estabilidade, a Solidariedade, a Democracia, e o Desenvolvimento Económico Sustentado, Humano e Equilibrado.”⁴⁴²

O Partido de Renovação Social (PRS) foi fundado em 1991, e tem representação na Assembleia Nacional. Em entrevista, o secretário para informação Eurico Francisco José definiu o partido como de centro-esquerda, com ideologia federalista e progressista, que “respeita os direitos humanos, garanta respeito e dignidade às autoridades tradicionais, desencoraja a corrupção e valoriza os usos e costumes do povo angolano”.⁴⁴³

A CASA-CE, UNITA e o PRS representam os principais adversários do governo atual que perdurará até o fim de 2017 para quando estão marcadas as eleições presidenciais.

Nesse ambiente de choques políticos, crescimento econômico, restrição de representação política que os refugiados readquirem seu estatuto de cidadão, ainda que de modo precário, é um ambiente de desafios. Visto a longo termo, a repatriação voluntária dos angolanos promovida pelos Estados e mediada pelo ACNUR se apresentou como uma extensão das missões de paz e como um complemento da centralização política em torno do MPLA, mostrando assim que havia uma normatividade para a condução do fazer político internamente e do próprio Estado angolano.

A repatriação atendia, pois, a interesses sistêmicos, ou seja, de que houvesse certo modelo de Estado (representativo), e que o Estado uma vez constituído obedecesse a um padrão de comportamento, tal qual esperado para os Estados na presente ordem liberal, e um processo de integração econômica de Angola no plano internacional.

⁴⁴¹ PORTAL DE ANGOLA, *Convergência Ampla de Salvação de Angola – Coligação Eleitoral*.

⁴⁴² JORNAL O PAÍS. *CASA-CE afirma-se de centro-esquerda*.

⁴⁴³ AGÊNCIA ANGOLA PRESS. *PRS defende participação activa dos cidadãos na governação do país*.

5. Conclusão

No primeiro capítulo da dissertação buscou-se entender como se constituiu, e de que forma pode ser lido, o Sistema Internacional de Estados. Além disso, o objetivo principal era entender de que forma nele se insere a figura do refugiado, e como se deu a constituição do regime de proteção ao refugiado.

O primeiro passo foi entender o que se compreende por Sistema de Estados. A partir da formulação de Reus-Smit pode-se considerar que ele é constituído por “estruturas constitucionais”, conjuntos coerentes de crenças intersubjetivas e normas, que definem o que constitui um legítimo ator, com direito a todos os direitos e privilégios de um Estado, além de definir os parâmetros básicos de sua ação.

Estas estruturas constitucionais são informadas por um propósito moral do Estado, um princípio organizador da soberania e a norma sistêmica de justiça procedimental. O propósito moral legitima o Estado e sua ação apropriada, correta para lidar com sua população e com os outros Estados. A partir da modernidade, o princípio organizador da soberania se justificou na medida em que garantiria o aumento e realização das potencialidades dos indivíduos, o que justificaria assim sua existência.

Os três elementos normativos se articulam, de forma mútua e dependente, criando o primeiro nível de agregação. Este orienta os demais níveis, o tipo de socialização e a forma de cooperação entre Estados.

O segundo nível é composto pelas instituições fundamentais, que são princípios mantenedores da ordenação do sistema internacional, pois, elas são regras elementares que os Estados elaboram para solucionar problemas de coordenação e colaboração, a fim de facilitar a coexistência.

Desde meados do século XIX, a existência de uma ordem liberal possibilitou o estabelecimento de duas instituições internacionais: o Multilateralismo e o Direito Internacional. Ambos pautam a interação e o padrão de comportamento no Sistema Internacional entre os Estados. Estes são entendidos como os atores que tendem a capturar a representação política no ambiente internacional, privilegiando sua ação e restringindo a mobilidade das pessoas em migração forçada, que acabam sendo indivíduos “entre Soberanos”. Essa aparente excepcionalidade, parece obscurecer, como lembra Haddad, que há uma mútua constituição entre o Sistema Internacional de Estados e os Refugiados.

Através do Multilateralismo, os Estados tenderam a estabelecer meios de superar o conflito, o que permitiu assim a criação de instâncias de cooperação; pelo Direito internacional os Estados tendem a criar Regimes voltados para uma área específica comum. Na presente dissertação, os dois são representados pela criação do ACNUR, fruto da emergência do refúgio no pós-Guerra europeu e pelo Regime de Proteção aos Refugiados.

No primeiro capítulo da presente dissertação, foi assinalado ainda que o Regime se iniciou com a Convenção de 1951 que primeiro definiu o refugiado, e quem seria abarcado por essa definição. Inicialmente restrita a europeus, dissidentes dos regimes socialistas e que representavam em si a potencialidade de reconstrução dos Estados ocidentais da Europa. Posteriormente, diante da migração populacional forçada devido às lutas de independência colonial, através do protocolo de 1967, a limitação geográfica seria deixada de lado.

O Regime Internacional de Proteção ao Refugiado se constituiu com estes dois documentos. Na perspectiva africana, a Convenção de 1969 da Organização da Unidade Africana (OUA) adaptaria os termos da Convenção de 1951 à realidade do continente. Fundamentalmente, na convenção de 1969 as pessoas poderiam solicitar o estatuto de refugiado a um dos países signatários da Convenção independentemente de um bem fundado medo de perseguição, ainda que a Convenção de Kampala de 2009 trouxesse ao cenário regional a preocupação com os deslocados internos, a Convenção de 1969 permanece como marco fundamental do regime de proteção ao refugiado no continente. Todos estes documentos mostram o caráter circunstancial e político das classificações.

Com a constituição do regime internacional de proteção ao refugiado, coube então ao ACNUR definir quem eram os refugiados e promover o melhor meio de reinseri-los em um território, diante das três soluções duráveis imaginadas: o acolhimento em um país de recepção, o acolhimento em um segundo país de recepção ou a repatriação. O privilégio deste último como “solução” a migração forçada é recente. Olhando para a História, vemos que no ambiente da Guerra Fria, as repatriações voluntárias como resposta ao refúgio eram possibilidades remotas visto que a clivagem ideológica fazia com que os refugiados – principalmente brancos, liberais, de alta escolaridade, dissidentes dos regimes comunistas – fossem atraídos para o esforço de reconstrução europeia ocidental, e serviam como símbolo da superioridade capitalista.

Em fins de 1960, a partir da emergência das lutas de independências coloniais, na Ásia e na África, os países centrais do ocidente esfriaram sua vontade de recepção de

refugiados, pondo em relevo a possibilidade de repatriação como a melhor forma de lidar com o novo refugiado, não-europeu, não-branco, e que era visto como um potencial competidor com a mão-de-obra local em países reticentes a este movimento populacional. Assim, a repatriação voluntária emergiu como a solução durável preferencial para lidar com a migração forçada. Os países ocidentais acabaram delegando ao ACNUR o papel de distinguir quem era o refugiado do migrante econômico, restringindo o raio de movimento desses indivíduos “entre Soberanos”.⁴⁴⁴

Tratando-se de indivíduos, no Sistema Internacional permanece um mecanismo seletivo com o qual se permite a movimentação daqueles que cumprem o tipo ideal do turista, conformando a “mobilidade dos da ‘alta’, em contraposição à mobilidade daqueles cuja movimentação é tomada como inoportuna, formando assim a “mobilidade dos da ‘baixa’, simbolizado pela figura do vagabundo”.⁴⁴⁵ Entre ambos, emerge a figura de frágeis direitos denominada refugiado.

Com a prevalência da repatriação voluntária, o ACNUR tratou de aplicar essa solução, quando “as condições de segurança fossem atendidas”, tentando fazer coincidir a população de refugiados e seu Estado de origem, o qual deveria assumir seu propósito moral de permitir a plena potencialidade dos indivíduos, a começar por permitir (e efetuar) o retorno de seus cidadãos, entendido principalmente por aqueles que participam dos processos eletivos nacionais.

Com a queda do muro de Berlim, e especialmente com o fim da União Soviética, o ACNUR aumenta o escopo de sua atuação, tratando de forma preventiva grupos que trazem consigo a “potencialidade do refúgio” como os IDPs, e novas categorias de pessoas que receberiam seus cuidados, como refugiados ambientais ou refugiados por desastres naturais, entre outros.

Todo esse processo da formulação de refugiado em 1951 a novos (quase) refugiados, a partir da década de 1990, buscou soluções para o “problema” do refúgio, objetivando mais a reprodução do Sistema Internacional de Estados do que compreender e atender aos interesses dos indivíduos, em suas singularidades.

Ainda que o ACNUR tenha desenvolvido técnicas, textos e tenha congregado uma verdadeira rede de pesquisadores e especialistas na questão da migração e refúgio, e que, em alguma medida, voltam-se para o sofrimento destes refugiados, a avaliação sobre o êxito das ações da agência é bastante variada. Grosso modo, há os que assinalam a

⁴⁴⁴ HADDAD, E., *op.cit.*

⁴⁴⁵ BAUMAN, Z. *Globalização: as consequências humanas*, p. 94 et. seq.

complementariedade entre os Estados e a agência, procurando sublinhar a necessidade de melhor aplicação dos princípios normativos do Regime de Proteção, e especialmente uma melhor condução do processo de retorno na repatriação voluntária, como Goodwin-Gill, Duffield ou MacNamara.⁴⁴⁶ Nesta perspectiva há uma tendência de serem consideradas principalmente estratégias de aperfeiçoamento da prática de repatriação voluntária, relegando a um segundo plano suas implicações políticas.

Em outra perspectiva são sublinhados os aspectos discriminatórios inerentes a prática da repatriação voluntária, na qual a mobilidade dos refugiados é um fator de insegurança para os Estados centrais do capitalismo.

Para Chimni, com o fim da Guerra Fria o crescimento do número de refugiados chegados ao Ocidente provenientes dos países subdesenvolvidos teve como consequência o aumento do interesse dos estudos voltados para o tema do refúgio, a mudança na política de tratamento da agência para com os refugiados, na qual se passou a privilegiar a ação preventiva, com a expansão do mandato do ACNUR e; por fim, a construção do “mito da diferença” na qual se desconsiderava as relações externas e a dinâmica histórica e internacional na qual a sociedade “produtora” de refugiados estava inserida, privilegiando uma abordagem *problem-solving*.⁴⁴⁷

As ações do ACNUR são marcadas por ambivalências: Por um lado, a agência relembra os Estados de seu propósito moral quanto à realização das potencialidades individuais, por outro, ao ajudar reinserir os refugiados no ambiente nacional, fazendo coincidir a população e o Estado, o ACNUR assume que este modelo deva ser considerado como desejável e natural⁴⁴⁸, estando, no entanto, sua capacidade de ação limitada aos interesses dos principais países contribuintes.

Dessa forma, vê-se que as ações do ACNUR nas ações precedentes à repatriação voluntária de angolanos também é marcada por ambiguidades. Nos três casos precedentes ao caso angolano, analisados no capítulo dois, vê-se que a aplicação de um modelo de solução de refúgio não pretendeu respeitar as vicissitudes do processo histórico que formou aqueles ambientes de expulsão de indivíduos, preferindo antes a solução resultante do entrecruzamento das recomendações do Conselho de Segurança, que

⁴⁴⁶ GOODWIN-GILL, G. *Voluntary Repatriation legal and policies issues*, p. 02 et seq.; DUFFIELD, M.. *Evaluation of UNHCR's returnee reintegration programme in Southern Sudan*. MACNAMARA, D.; GOODWIN-GILL, G.. op.cit., p. 06 et seq.

⁴⁴⁷ CHIMNI, B. S. *The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South*, p. 351.

⁴⁴⁸ IKENBERRY, G. J. *After victory: institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars*, p.50 et. seq.

geravam missões de paz, e da ação in loco, com o complemento de tentativas de acordos tripartites e repatriações.

Certamente, esta busca por uma solução “a-histórica” pretende ser a negação das raízes coloniais que formaram essas sociedades africanas, como a de Djibuti, Namíbia, Moçambique e Angola.

A emergência de refugiados em Djibuti catalisava as tensões entre Issas e Afares, cujos limites de áreas de ocupação ultrapassavam os limites territoriais estabelecidos pelas fronteiras. O choque entre os dois grupos maiores se originou na dinâmica da vida colonial francesa, que privilegiou os Afares em detrimento dos Issas.

Na repatriação de etíopes refugiados em Djibuti em 1983, o interesse dos atores regionais claramente se sobrepôs à capacidade de agência dos refugiados, fazendo recair nos Estados, Djibuti e Etiópia, com o silêncio tácito do ACNUR, a possibilidade de assegurar que condições de segurança para o retorno tinham sido alcançadas. Assim em 1983, o governo de Etiópia, de Djibuti e o ACNUR acordaram o retorno voluntário de refugiados para a Etiópia. O que contrastava com as notícias de prisões e deportações. Como consequência das críticas recebidas, as ações posteriores tiveram maior preocupação em assinalar o caráter voluntário da decisão em voltar, mesmo que o ACNUR ainda monopolizasse a avaliação da segurança para o retorno.

A repatriação de namíbios em 1989 se tornou possível com o recrudescimento das tensões entre União Soviética e EUA, o que fez a um só tempo recuar o predomínio sul-africano, estabelecido desde fins da Primeira Guerra Mundial, e a necessidade de que fossem realizadas eleições. Meio pelo qual seria possível a participação política da população – realizando assim o horizonte de suas potencialidades – e ao mesmo tempo em que esse novo Estado deveria construir para si uma identidade aceita pelo Sistema Internacional.

Com a independência, o ACNUR, a administração sul-africana e o principal partido da luta pela independência namíbio, SWAPO, entraram em negociações a fim de efetuar as repatriações. As repatriações iniciaram-se sob a tutela do ACNUR que, antes, tratou de assegurar comissões de visita de refugiados namíbios a seu país de origem, para convencer a comunidade exilada da viabilidade do retorno.

Se se pode considerar maior capacidade de agência dos refugiados namíbios quanto à capacidade de decidir sobre o retorno do que no caso da repatriação dos etíopes em Djibuti, após a repatriação, os refugiados (tornados cidadãos) permaneceram em grandes dificuldades na reintegração econômica, visto que as atividades predominantes e

a posse da terra encontravam-se nas mãos ou de sul-africanos ou da elite namíbia branca. Ainda que a repatriação possa ter sido considerada um êxito na perspectiva do ACNUR, a reaquisição da cidadania namíbia pouco impactou os termos de reintegração dos indivíduos à sociedade, problema que se observa também na reintegração dos exilados angolanos e moçambicanos.

Para Bradley a repatriação como a escolha preferencial entre as “soluções duráveis” acabou por consolidar uma leitura que negligencia a experiência subjetiva do refugiado, e principalmente dissocia o retorno da noção da dignidade. Ainda que medidas de reaquisição de propriedades tenham sido postas em relevo nas repatriações recentes, a dignidade do retorno permanece como ponto sensível nas repatriações.⁴⁴⁹

Na repatriação de moçambicanos em 1994, após o fim das hostilidades entre os dois principais partidos independentistas, FRELIMO e RENAMO, que replicavam internamente os choques da Guerra Fria, houve o estreitamento, característico da década de 1990, entre o Conselho de Segurança e o ACNUR, corporificado principalmente com o estabelecimento de missão de paz.

Nesse contexto, em que se acreditava que aquele momento seria a década das repatriações, este retorno de refugiados estava ligado a outras medidas modernizantes que estreitavam, como que por elos, desenvolvimento, financiamento externo e pacificação. Assim, a liberalização econômica era uma das medidas a serem tomadas pelo agora Estado ao se propor cumprir seu propósito moral junto a seus cidadãos, como se esperava dele no Sistema Internacional.

Ainda que pareçam medidas mais amplas do que acordos entre países e o ACNUR, como se deu nos acordos de repatriação de população em Djibuti, essas ações pouco impactaram sobre a segurança da população refugiada ou mesmo sobre a garantia de seu retorno digno. A expulsão de moçambicanos refugiados, em Malauí e África do Sul, e o retorno de 5 a 10% dos refugiados com o apoio do ACNUR põem em xeque a eficiência desta repatriação voluntária.

No caso angolano, nos últimos quarenta anos, a manutenção do conflito impediu a efetuação das repatriações após a independência de Portugal, visto que os dois principais partidos beligerantes – que constituíram as diferenças de suas bases de apoio no período colonial – detinham recursos materiais suficientes para a manutenção da guerra, e, além disso, a diferença ideológica que os separava levou a inserção dos atores maiores do

⁴⁴⁹ BRADLEY, M. *Return in dignity: A neglected protection challenge*, p. 10.

mundo bipolar da Guerra Fria, principalmente através do financiamento dos beligerantes. Assim, UNITA detinha apoio da China, e o MPLA passou do apoio soviético a seu modelo de partido único à aproximação com os Estados Unidos, quando do paulatino fim da União Soviética. Como fator complicador, o MPLA detinha principalmente apoio das elites mestiças e educadas pelas missões cristãs em torno da capital, enquanto a origem da UNITA remontava a escolarização tardia de camponeses do interior. Ao lado desses dois grupos, a FNLA de base étnica bakongo e com raízes no histórico reino do Congo, cujo discurso etnonacionalista era mais pronunciado foi sendo marginalizado a medida em que suas bases materiais foram sendo consumidas com a guerra. Visto em perspectiva é possível apontar três períodos principais desses últimos quarenta anos de história angolana quanto à repatriação e que são denominados da seguinte forma na presente dissertação: Momento do predomínio do exílio forçado (1974-1990), Ensaios de acordos e tentativas de repatriação (1991-2001) e Processo de repatriação final de angolanos e cenário político atual (2002-2013).

No momento de predomínio do exílio forçado, a possibilidade de repatriações voluntárias eram remotas, Em termos gerais, a paralisia do ACNUR estava condicionada ao cenário da Guerra Fria em que o ambiente bipolar evitava o avanço de negociações.

A entrada em cena de forças cubanas e sul-africanos na guerra catalisavam a instabilidade. Concomitante ao desmantelamento da União Soviética, somente após maior pressão norte-americana é que se estabeleceu a missão das Nações Unidas denominada UNAVEM I (1991), cuja ação era muito limitada, reservando-se apenas o papel de observador de retirada de tropas cubanas.

Entre o estabelecimento da UNAVEM II (1992-1995), da UNAVEM III (1995-1997); e da MONUA, (1998-2001), é que foram ensaiados os movimentos de repatriações de angolanos. Contudo, a retomada da guerra após a derrota da UNITA nas eleições, que coincidiram com a crise humanitária nos Balcãs, fizeram que o ACNUR focalizasse suas atenções para a crise europeia.

Considerando os acordos de paz e os documentos do Conselho de Segurança e do ACNUR percebe-se que as reais possibilidades de repatriação voluntária estiveram condicionadas aos frágeis acordos de paz, especialmente na década de 1990 e 2000. Nessa última etapa em que o MPLA concentrou o poder em torno de Luanda, e começou a marginalização política e de representação internacional da UNITA é que foram efetuadas as repatriações.

Considerando os dados fornecidos pelo ACNUR, as repatriações se intensificaram sensivelmente somente depois de 2002, quando justamente se encerrou a guerra civil angolana com a morte do líder da UNITA, ou seja, a partir de 2003, o que coincidiria com o período considerado de maior estabilização política nacional, pelo menos na leitura dos atores internacionais como as Nações Unidas e os EUA.

Por isso, classificamos este período como “Processo de repatriação final de angolanos e cenário político atual (2002-2013)”. Se as missões de paz eram modestas, em comparação com a presença da ONU no Camboja ou Namíbia, se tornariam praticamente simbólica quando da passagem da MONUA para a UNMA (2002-2003), quando a centralidade do Estado na vida política angolana, sob o predomínio do partido nacional MPLA, estava assegurada.

A partir de 2003, pode-se então falar em repatriação final de angolanos. Foram firmados acordos tripartites entre ACNUR, Angola e República Democrática do Congo, Namíbia, República do Congo, África do Sul e Zâmbia, neles há a insistência na necessidade de que seja respeitado o caráter voluntário das repatriações. Se o horizonte parecia promissor, os efeitos da guerra, como a fome, doenças e o problema das minas nos campo persistiam. Mesmo assim, com a assistência fornecida pelo ACNUR, em algum grau, aos IDPs e a perspectivas trazidas com o fim da guerra, e devido a pressão em alguns países vizinhos, sobretudo nas áreas fronteiriças (como se observa na República Democrática do Congo) onde a fragilidade dos refugiados diante de grupos paramilitares e representantes do Estado é patente, os refugiados começaram a retornar, na maior parte dos casos, tal qual as repatriações de moçambicanos, sem coordenação ou participação das Nações Unidas.

Nos últimos anos, devido principalmente à prospecção de petróleo houve a entrada de capitais chineses e brasileiros. Esse cenário promissor facilitou as repatriações, assim como o término da condição de refugiado para angolanos, após dez anos do término oficial da guerra civil, desde 30 de junho de 2012.

Se alguma naturalização foi efetuada, seja na Zâmbia ou o direito de residência definitiva alcançado, como no caso da maioria dos refugiados angolanos no Brasil, para a maior parte dessa população angolana refugiada resta apenas como solução a repatriação voluntária. Esse processo de “*attrition trough enforcement*”, no qual os constrangimentos pelos quais passam os indivíduos lhes levam a decidir pelo retorno, já que sua interação social ficaria restrita. O fim do reconhecimento de seu estatuto de refugiado e a sua transformação em imigrante ilegal, significaria uma clara restrição

quanto ao acesso a empregos, a identificação, garantia social e ensino. Ao retornar este refugiado feito cidadão está apto a participar da vida política de seu país, cumprindo assim a um só tempo: o propósito moral em que se fundamenta seu Estado, e justifica os esforços conjugados pelos atores internacionais para seu retorno. Entretanto, atualmente, apesar do ar do aparente sucesso econômico recente de Angola, a perpetuação do presidente tem limitado as perspectivas de aberta participação política, e tem levado à contestação.

Ainda que recebendo vigilância e constrangimentos do Estado, as forças políticas de oposição se organizam, os aspectos mais importantes desse movimento são: o surgimento de dois novos grupos políticos e a reorganização da UNITA.

O aparecimento da CASA-CE e do PRS ampliou o leque das opções políticas angolanas, a CASA-CE define-se como um grupo político de centro-esquerda, com uma ideologia federalista e socialdemocrata, pautado em valores como unidade, paz, reconciliação, solidariedade e democracia. Por sua vez, o PRS define-se como de centro-esquerda, com ideologia federalista e progressista, e que respeita os direitos humanos e desencoraja a corrupção.

Ainda que restritos em sua capacidade de agremiação, ou representação política no legislativo angolano, CASA-CE, UNITA e o PRS representam os principais adversários do governo atual. Provavelmente o cenário dos principais partidos políticos de 2017, quando serão realizadas as eleições presidenciais, contará com a atuação dessas principais correntes políticas.

É nesse ambiente contraditório de choques políticos, crescimento econômico, restrição de representação política que os refugiados readquirem seu estatuto de cidadão, ainda que de modo precário. Na prática, para boa parte deles, retornar significou enfrentar a discriminação, a dificuldade de acesso a serviços, insatisfação e a impossibilidade de retornar ao lugar de origem, entre muitos outros problemas que estes retornados enfrentam, sem que o ACNUR desenvolva meios para que suas “potencialidades sejam realizadas”. O órgão das Nações Unidas permanece atento muito mais ao retorno do que ao desenvolvimento posterior da vida desses indivíduos, assumido unilateralmente pelos Estados, e no caso, pelo Estado angolano.

Assim, visto dessa forma, pode-se considerar que, ainda que útil, a chave proposta por Collins, para entender a repatriação voluntária, se mostra inadequada para analisar o longo processo de tentativas de repatriações e repatriação final de refugiados angolanos, visto que admitir apenas êxito ou fracasso na repatriações, seria esquecer o passado

colonial sobre o qual se assenta boa parte dessas sociedades pós-coloniais, como a angolana, e admitir – ainda que não se tenha consciência disso - que essa é (a repatriação) de fato a única chave legítima na relação entre o Estado originário e os refugiados, esquecendo-se do esforço de monopólio do político que ela representa.

Ainda que não se saiba hoje, outras questões como a reinserção desses indivíduos nessa nova sociedade angolana, a estabilidade institucional diante das eleições futuras, a perpetuação ou não do atual presidente José Eduardo dos Santos no poder apontam para questões que podem ser formuladas, mas considerando o contexto atual angolano e o momento desta pesquisa, ainda não podem ser respondidas. Somente a pesquisa posterior poderá lançar luz, e quiçá responder.

6. Referências Bibliográficas

ADEJABO, A.; LANDSBERG, C. Back to the Future: UN Peacekeeping in Africa. In: ADEJABO, Adekeye; SRIRAM, Chandra Lekha (Eds.) **Managing armed conflict in the 21st century**. Portland, OR: Frank Cass, 2001.

AFRICAN UNION. African Union Convention for the protection and assistance of Internally Displaced Persons in Africa ("Kampala Convention"), 22 October 2009. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4ae572d82.html>>. Acesso em: 28 aug. 2013.

THE AFRICAN COMMISSION ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS. ACHPR/Res.117 (XXXXII) 07: Resolution on strengthening the Responsibility to Protect in Africa. Brazzaville: 42nd Ordinary Session, November 2007.

AFZAL, M. Rethinking asylum: The feasibility of human security as new *ratione personae* protection. *Journal of international law & policy*. University of Pennsylvania, v. III, p.2-43.

AGENCE FRANCE-PRESSE (AFP). ONU levanta sanções contra movimento angolano Unita. Disponível em: <<http://www.publico.pt/mundo/noticia/onu-levanta-sancoes-contra-movimento-angolano-unita-200756>> acesso em: 12 ago. 2013.

AGÊNCIA ANGOLA PRESS (ANGOP). Angola convida empresários chineses a investirem no país. Disponível em: <<http://www.angonoticias.com/Artigos/item/27304>> acesso em: 13 set. 2013.

_____. Angola: MPLA considera preocupante comportamento de partidos da oposição. Disponível em: <http://www.portalangop.co.ao/angola/pt_pt/noticias/politica/2013/10/48/Angola-MPLA-considera-preocupante-comportamento-partidos-oposicao,d47d05f1-2888-452c-be67-1a453e3d9f01.html>. Acesso em: 16 dez. 2013.

_____. Cerimónia oficial do início do repatriamento começa segunda-feira, 13 de maio de 2012. Disponível em: <http://www.portalangop.co.ao/motix/pt_pt/noticias/politica/2012/4/19/Cerimonia-oficial-inicio-repatriamento-comeca-segunda-feira,e13e896f-bc77-459f-854a-e9bbcefce145.html>. Acesso em: 03 jun. 2012.

_____. Desenvolvimento de Angola até 2025 prevê criação de 8,2 milhões de empregos. Disponível em: <<http://www.angonoticias.com/Artigos/item/33195/desenvolvimento-de-angola-ate-2025-preve-criacao-de-82-milhoes-de-empregos>>. Acesso em: 13 set. 2013.

_____. PRS defende participação activa dos cidadãos na governação do país. Disponível em: <http://www.portalangop.co.ao/angola/pt_pt/noticias/politica/2012/7/32/PRS-defende-participacao-activa-dos-cidadaos-governacao-pais,102541e6-f94c-45e4-9485-6a401cba9e95.html>. Acesso em: 16 dez. 2013.

_____. Representante do ACNUR trabalha no Uíge, 04 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.portalangop.co.ao/motix/pt_pt/noticias/sociedade/2012/5/23/Representante-ACNUR-trabalha-Uige,6e586bc1-0977-43c7-b2f2-d303aa6b6a4c.html>. Acesso em: 04 jun. 2012.

_____. Primeiro-ministro da RD Congo termina visita com relações bilaterais reforçadas, 3 Jun. 2011. Disponível em: <http://www.portalangop.co.ao/motix/pt_pt/noticias/politica/2011/5/25/Primeiro-ministro-Congo-termina-visita-com-relacoes-bilaterais-reforcadas,67565370-70fb-41ac-ae7a-23bf6e42446c.html>. Acesso em: 10 jun. 2012.

AGIER, M. **On the margins of the world: the refugee experience today**. Londres: Polity; 2008.

_____. Between war and city: towards an urban anthropology of refugee camps. **Ethnography**, v. 3, n. 3, p. 317-341, set. 2002.

AGUIAR, C. M. **A construção social dos refugiados e a atuação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados: do Espaço moral do Estado ao indivíduo entre soberanos**. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Relações Internacionais, 2005.

AGUIAR, R. **La guerre n'est pas finie**. Saint Nazaire: Meet, 2008.

AITCHISON, R. Djibouti- A Model for Repatriation? **Cultural Survival Quarterly** 7(2): p. 48-51, 1983.

ALBERT, M. Governance and prima facie refugee status determination: clarifying the boundaries of temporary protection, group determination, and mass influx. **Refugee Survey Quarterly**, v. 29, n. 1, p.61-91, 2010.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR), Após décadas no exílio, refugiados angolanos fazem jornada de volta para casa, 23 de maio de 2012. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/apos-decadas-no-exilio-refugiados->

angolanos-fazem-jornada-de-volta-para-casa/?L=fjwzwcrungo>. Acesso em: 09 de jun. 2012.

_____. Cessação para refugiados angolanos e liberianos pode alterar perfil do refúgio no Brasil, 03 jul. 2012. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/cessacao-para-refugiados-angolanos-e-liberianos-pode-alterar-perfil-do-refugio-no-brasil/>>. Acesso em: 29 jul. 2012.

_____. Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1951. Disponível em: <http://www.pucsp.br/IIIseminariocatedrasvm/documentos/convencao_de_1951_relativa_ao_estatuto_dos_refugiados.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2013.

_____. Estatuto do ACNUR. Resolução 428 (v) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950.

_____. Serviço de Avaliação e Desenvolvimento de Políticas (SADP). Avaliação do programa de reintegração de refugiados do ACNUR em Angola. Genebra: ONU, 2008.

_____. Serviço de Ang ria  o de Fundos. Apelo para o repatriamento e reintegração, de refugiados angolanos, 1995-1997. Genebra: ONU, 1995.

_____. Serviço de Ang ria  o de Fundos, Apelo para o repatriamento e reintegração, de refugiados angolanos. Genebra: ONU, 1996.

_____. GOVERNO DE ANGOLA. Memorando de entendimento entre o Governo da República de Angola e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os refugiados para o repatriamento voluntário e reintegração de refugiados angolanos. Genebra: ONU, 1995. Disponível em: <http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/colect2/2d2-5.html>. Acesso em: 10 jul. 2013.

AMBOIM-GABELA, A. C. de., Minas, um entrave no desenvolvimento de Angola, Deutsche Welle. Disponível em: <<http://www.dw.de/minas-um-entrave-no-desenvolvimento-de-angola/a-4169181>>. Acesso em: 13 de ago. 2013.

ANDERSEN, L.; MÜLLER, B.; STEPPUTAT, F. (Eds.) **Fragile states and insecure people?:** Violence, security, and statehood in the twenty-first century. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2007.

ARISTÓTELES. ** tica a Nic maco**. São Paulo: Martin Claret, 2012.

ARRIGHI, G. The african crisis – World systemic and regional aspects. **New Left Review** 15, May-June 2002, p.05-36.

ASANTE, M. K. **The History of Africa**. London: Routledge, 1997.

ASSEMBLEIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (AG), Resolução 1603 (XV) de 20 Abril 1961. Documento A/RES/1603(XV), 1961. Disponível em:

<http://www.guerracolonial.org/specific/guerra_colonial/documents_onu/ag/AG1962Jan30-1742-XVI-%20Asituacao%20grave%20em%20Angola.doc.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2013.

_____. Resolução 38/213. Documento A/RES/38/213, 1983, adotada pela Assembleia Geral em 20 de dezembro de 1983. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/38/213&Lang=E&Area=RESOLUTION>. Acesso em: 23 ago. 2013.

ASSEMBLEIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (AG). Resolução n. 48/116, adotada em 20 dez. 1993. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/48/116&Lang=E&Area=RESOLUTION>. Acesso em: 22 ago. 2013.

ASSOCIATED PRESS (AP), Africa/Angola - Floods block the repatriation of Angolans. Disponível em: <<http://www.news.va/en/news/africaangola-floods-block-the-repatriation-of-ango>>. Acesso em: 07 jun. 2012.

BAKER, J. The Immediate and long-term effects of Namibia's colonization process. Honors Capstone, pp. 1-61, 2011.

BAKWELL, O. **Refugee repatriation in Africa: Towards a theoretical framework?**. Bath (Reino Unido): Centre for Development Studies, University of Bath, 1996.

BARIAGABER, A. **Conflict and the Refugee Experience: Flight, Exile, And Repatriation in the Horn of Africa**. Hampshire (Reino Unido): Ashgate Pub Co, 2006.

BARNETT, L. Global Governance and the evolution of the International Refugee Regime. **International Journal Refugee Law**, n.14, p. 238-262, 2002.

BARNETT, M.; FINNEMORE, M. **Rules for the World: International Organization in Global Politics**. Ithaca New York: Cornell University Press, 2004.

BARNETT, M. N. **The International Humanitarian Order**. Londres: Routledge, 2010.
_____. **Empire of Humanity: A History of Humanitarianism**. Ithaca New York Cornell University Press, 2011.

_____. **UNHCR and Involuntary Repatriation: Environmental Developments, the Repatriation Culture, and the Rohingya Refugees**. Madison: University of Wisconsin, 2001.

- BAUMAN, Z. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.
- BEGUERRA MOÇAMBIQUE LODGE. Mocambique - Terra de constrastes. Disponível em: <http://www.benguerra.co.za/images/pdf/Mozambique%20Info_v2.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2013.
- BELLAMY, A. J. The ‘next stage’ in peace operations theory? **International Peacekeeping**, v. 11, n. 1, p. 17-38, 2004.
- _____. **Responsibility to Protect: The global effort to end mass atrocities**. Malden: Polity Press, 2009.
- BELLAMY, A. J.; WILLIAMS, P. D. **Understanding Peacekeeping**. Malden: Polity Press, 2010.
- BENDER, G. J. Peacemaking in the Southern Africa: the Luanda-Petroria tug of war. **Third World Quartely**, v.11; n.2, p.15-30, 1989.
- BETTS, A.; LOESCHER, G.; MILNER, J. **The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR): The politics and practice of refugee protection**. Londres: Routledge, 2012.
- BETTS, A.; LOESCHER, G. **Refugees in International Relations**. Nova York: Oxford University Press, USA; 1 edition, 2010.
- BIALCZYK, A. **‘Voluntary Repatriation’ and the case of Afghanistan: A critical examination**. Oxford: Refugee Studies Programme Queen Elizabeth House/ University of Oxford, RSC Working Paper, n. 46, 2008.
- BIGO, D. The Möbius Ribbon of Internal and External Security(ies) In: ALBERT, M.; . JACOBSON, D.; LAPID, Y. (Orgs.). **Identities, borders, orders: rethinking international relations theory** Minneapolis: University of Minnesota Press, p.91-116, 2001.
- BITTENCOURT, M. A história contemporânea de Angola: seus achados e armadilhas. In: COMISSÃO NACIONAL PARA AS COMEMORAÇÕES DOS DESCOBRIMENTOS PORTUGUESES. **Acta do II Seminário Internacional sobre História de Angola**, p.161-185, 1997.
- _____. A resposta dos “Crioulos Luandenses” ao intensificar do processo colonial em finais do século XIX. In: SANTOS, M. E. M. (Dir.). **Actas da III reunião internacional de história de África**. Luanda: IICT, Centro de Estudos de História e Cartografia Antiga, 2000.
- _____. Angola – Tradição, modernidade e cultura política In: REIS, D. A. et al. (Orgs). **Tradições e modernidades**. Rio de Janeiro: FGV, p.129-144, 2010.

_____. Conflitos, identidades e voto em Angola. In: RIBEIRO, A.; BITTENCOURT, M.; GEBARA, A. (Orgs.). **África, passado e presente: II encontro de estudos africanos da UFF**. Niterói: UFF, p.174-186, 2010.

BLACK, R.; KOSER, K. **The End of the Refugee Cycle?** Refugee, Repatriation and Reconstruction. Oxford: Berghahn Books, 1999.

BOUTROUS-GHALI, B. An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping. Report of the Secretary-General. A/47/277-S/24111. 17 jun. 1992.

BRADLEY, M. Rethinking refugeehood: statelessness, repatriation, and refugee agency. **Review of International Studies**, p. 01-23, fev. 2013.

_____. Return in dignity: A neglected protection challenge – Draft. Oxford: Refugee Studies Centre/University of Oxford, p. 01- 23, 2006.

BRINKMAN, I. War and identity in Angola - two case-studies. **Lusotopie** , p.195-221, 2003.

BULL, H. **A sociedade anárquica**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

CARVALHO FILHO, S. de A. As relações étnicas em Angola: as minorias branca e mestiça (1961-1992). Disponível em: <http://www.angolanistas.org/ZAZprincipal/r_etnicas.htm>. Acesso em: 10 jan. 2013.

CARVALHO, R. D. de. **Vou lá visitar pastores**. Rio de Janeiro: Gryphus, 1999.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY(CIA). The world factbook – Africa: Djibouti. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/dj.html>>. Acesso em: 23 ago. 2013.

CHETAIL, V. Voluntary Repatriation in Public International Law: concepts and contents. **Refugee Survey Quarterly**, v. 23, n. 3, p.1-32, 2004.

CHIMNI, B. S. Post-conflict peace-building and the return of refugees: Concepts, practices and institutions In: NEWMAN, E.; VAN SELM, J. (Eds.). **Refugees and Forced Displacement: International Security, Human Vulnerability, and the State**. Genebra: United Nations University Press, 2003.

_____. From resettlement to involuntary repatriation: towards a critical history of durable solutions to refugee problems. Genebra: UNCHR/New Issues in Refugee Research, Working Paper n.2, 1999.

_____. The Geopolitics of Refugee Studies: A view from the South. **Journal of Refugee Studies**, v. 11, n. 4, p.350-373, 2008.

- CIRCULO ANGOLANO INTELECTUAL. Refugiados angolanos na Zâmbia perdem estatuto a partir de 30 de junho. Disponível em: <<http://www.circuloangolanointelectual.com/?p=13878#>>. Acesso em: 03 jun. 2012.
- COELHO, M. N. **Memórias de Angola e vivências no Brasil**: Educação e Diversidades Étnica e Racial. São Carlos: UFSCar, 2009.
- COLLINS, J. **An analyses of voluntariness repatriation in Africa**. Winnipeg: University of Manitoba, 1996.
- COMMUNITY OF SANTEGIDIO AND PEACE. War, mother of all poverty - Mozambique. Disponível em: <<http://www.santegidio.org/en/pace/pace3.htm>>. Acesso em: 23 ago. 2013.
- CONSEIL DE SECURITÉ DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (CS), Accords de paix concernant L'Angola. Disponível em: <http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/AO_910521_PeaceAccordsforAngola%28fr%29.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2013.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (CS), Resolução 163 (1961) de 09 de junho de 1961. Documento S/RES/163, 1961.
- _____. Resolução 385, adotada a 30 de janeiro de 1976, Documento S/RES/385. 1976.
- _____. Resolução 435(1978), adotada a 29 de setembro de 1978, Documento S/RES/435, 1978.
- _____. Resolução 439(1978), adotada a 13 de novembro de 1978, Documento S/RES/439, 1978.
- _____. Resolução 626 (1988) de 20 de dezembro de 1988. Documento S/RES/626, 1988.
- COSTA, A. Angola sob o domínio português: mito e realidade segundo Gerald J. Bender. **Finisterra.**, v.16, n. 32, p. 362-375, 1981.
- CRISP, J.F. The Politics of Repatriation: Ethiopian Refugees in Djibouti, 1977-83. **Review of African Political Economy**, n.30, pp.73-83, 1984.
- _____. **Voluntary Repatriation programmes for Africa**: a Critical Examination. Oxford: Refugee Studies Programme, 1984.
- _____. Rebuilding a war-torn society: a review of the UNHCR reintegration programme for mozambican returnees. **Refugee Survey Quarterly**, 16(2): p.24-71, 1997.
- DARBY, P.. A Disabling Discipline? In: REUS-SMIT, C. (Ed.) **The Oxford Handbook of International Relations**. Oxford: Oxford University Press, 2008, pp.94-105.
- DEPALO JR, W. A. Cuban Internationalism: The Angola Experience, 1975-1988. **Parameters**, Autumn, p.61-74, 1993.

DEROGY, J., 17 octobre 1961 - La manifestation. L'Express. Disponível em: <http://www.lexpress.fr/actualite/politique/17-octobre-1961-la-manifestation_492193.html>. Acesso em: 27 ago. 2013.

DILEMMA X, LLC, Mozambique map. Disponível em: <<http://dilemmaxdotnet.files.wordpress.com/2012/09/mozambique-map.jpg>>. Acesso em: 23 ago. 2013.

DINERMAN, A. **Revolution, counter-revolution and revisionism in postcolonial Africa: The Case of Mozambique, 1975-1994**. Londres: Routledge, 2006.

DINIZ, José de Oliveira Ferreira. **Populações Indígenas de Angola**. Coimbra: Imprensa da Universidade, 1918.

DISASTER RISK MANAGEMNT AND FOOD SECURITY SECTOR (DRMFSS). Map. Disponível em: <http://www.dppc.gov.et/downloadable/map/administrative/Atlas_Somali.pdf>. Acesso em: 23 de ago. 2013.

DOCTORS WITHOUT BORDERS/MÉDECINS SANS FRONTIÈRES (MSF). Publications - International Activity Report 2002 Angola - Devastating nutritional emergency revealed as war ends. Disponível em: <<http://www.doctorswithoutborders.org/publications/ar/report.cfm?id=1123>>. Acesso em: 03 jun. 2012.

DOLAN, C. et al., Evaluation of UNHCR's repatriation and reintegration programme in East Timor, 1999-2003, Genebra: United Nations High Commissioner For Refugees Evaluation And Policy Analysis Unit, 2004.

DOTY, R. L. **The law into their own hands**; immigration and the politics of exceptionalism. Arizona: University of Arizona Press, 2009.

DUFFIELD, M.. Evaluation of UNHCR's returnee reintegration programme in Southern Sudan. Genebra: United Nations High Commissioner for Refugees, 2008.

ELECTORAL INSTITUTE FOR SUSTAINABLE DEMOCRACY IN AFRICA. Namibia: Apartheid, resistance and repression (1945-1966), 1989. Disponível em: <<http://www.eisa.org.za/WEP/namoverview6.htm>>. Acesso em: 11 abr. 2013.

EMBAIXADA DE ANGOLA. Mapa. Disponível em: <<http://www.angolanembassy.gr/Portugues/MAPA.htm>>. Acesso em: 04 jul. 2013.

_____. Protocolo de Lusaka. Disponível em: <<http://www.embaixadadeangola.org/acordos.htm>>. Acesso em: 09 jul. 2013.

- EXÉRCITO BRASILEIRO. Missões de Paz – Exército Brasileiro. Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/web/guest/unavem>>. Acesso em: 08 set. 2013.
- FERNANDO, E. **Jonas Savimbi**: Do lado errado da História, Lisboa: D.Quixote, 2012.
- FASSIN, D. **Humanitarian Reason** - A moral History of the present. Berkeley/ Los Angeles/Londres: University of California Press, Ltd. 2012.
- FELLER, E.; TÜRK, V.; NICHOLSON, F. (Eds.). **Refugee Protection in International Law**: UNHCR's Global Consultations on International Protection. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- FUKUYAMA, F. **The end of History and the last man**. Nova York: Free Press, 1992.
- GALLAS, D., Dilma visita Angola, principal destino de investimentos brasileiros na África. BBC BRASIL. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/10/111020_angola_empresas_dg.shtm>. Acesso em: 13 set. 2013.
- GEINGOB, H. G. **State Formation in Namibia Promoting Democracy and Good Governance**. Leeds: University of Leeds, 2004.
- GEORGE, E. **The Cuban Intervention in Angola**, 1965-1991: From Che Guevara to Cuito Cuanavale. Londres/Nova York: Frank Cass, 2005.
- GILLARD, E.-C. **Humanitarian Law, Human Rights and Refugee Law** – Three Pillars. Statement at the International Association of Refugee Law Judges world conference, Stockholm: ICRC, p. 21-23, 2005.
- GLOBAL WITNESS LTD. **A Rough Trade** - The Role of Companies and Governments in the Angolan Conflict. Londres: GWLtda, 1998.
- GLOBALEDGE (MICHIGAN STATE UNIVERSITY). Djibouti: Economy. Disponível em: <<http://globaledge.msu.edu/countries/djibouti/economy>>. Acesso em: 23 ago. 2013.
- GOODWIN-GILL, G. Introduction à la Convention Relative au Statut des Réfugiés Protocole Relative Au Statut des Réfugiés. Genebra : United Nations Audiovisual Library of International Law, 2009.
- _____. **Voluntary Repatriation legal and policies issues**. Genebra, UNHCR, 1986.
- GRODIN, D. **La généalogie de l'espace comme “champ de bataille” dans le discours astropolitique américain** – La stratégie de construction identitaire des États- Unis comme puissance stratégique globale. Montreal: Université du Quebec, 2008.
- GURAN, M. **Os Agudás, os brasileiros do Benim**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.
- HADDAD, E. **The Refugee in International Society between Sovereigns**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

- HALL, S. **Da Diáspora – Identidades e Mediações Culturais**. Belo Horizonte: UFMG, 2011.
- HAMMOND, L. C. **This Place Will Become Home**: Refugee Repatriation to Ethiopia. Nova York: Cornell University Press, 2004.
- HANSEN, L. **Security as practice**: discourse analysis and the Bosnian war. Londres/ Nova York: Routledge, 2006.
- HARRELL-BOND, B. Repatriation: Under what circumstances is it the most desirable solution for refugees? An agenda for research. **African Studies Review**, n.1: p.41-69, 1989.
- HASENCLEVER, A.; MAYER, P., RITT, V. Integrating Theories of International Regimes. **Review of International Studies**, v. 26, n. 1, p.3-33, 2000.
- _____. **Theories of International Regimes**. Cambridge: Cambridge Studies in International Relations, 1997.
- HENRIQUES, I. C. **Território e identidade**: O desmantelamento da terra africana e a construção da Angola colonial (c. 1872-c. 1926). Lisboa: Universidade de Lisboa, 2003.
- HORMEKU, T. **US intervention in Africa: Through Angolan eyes**. Third World Network. Disponível em: <<http://www.twinside.org.sg/title/tett-cn.htm>>. Acesso em: 05 set. 2013.
- HUMAN RIGHTS WATCH (HRW), Angola: Repressão Violenta de Protesto da Oposição. Disponível em: < <http://www.hrw.org/node/120926>>. Acesso em: 16 dez. 2013.
- _____, Angola Unravels - the rise and fall of the Lusaka Peace Process. September 13, 1999. Disponível em: <<http://www.hrw.org/en/reports/1999/09/13/angola-unravels>>. Acesso em: 03 jun. 2012.
- _____, Angola: End Violence Against Peaceful Protests Police, Security Agents Injure at Least 14 Demonstrators, December 7, 2011. Disponível em: <<http://www.hrw.org/news/2011/12/07/angola-end-violence-against-peaceful-protests>>. Acesso em: 03 jun. 2012.
- _____, Angola: Intimidation campaign to stop protest death threats against opposition, arbitrary arrests of activists, journalists, March 9, 2011.
- _____, Angola: Violent Crackdown on Critics Increasing Violence and Threats Raise Concerns about 2012 Elections, April 2, 2012. Disponível em: <<http://www.hrw.org/news/2012/04/02/angola-violent-crackdown-critics>>. Acesso em: 03 jun. 2012.

_____. **“If you Come Back We Will Kill You”** – Sexual violence and others abuses against Congolese Migrants during Expulsions from Angola. Washington: HRW, 2012.

_____. Angola - A luta em tempos de paz. **O Retorno e Reassentamento em Angola**, v. 15, n. 16, 5 ago. 2003.

IGHODARO, M. A Critical anti-racist interrogation of Voluntary/Forced Repatriation Theory. **Refuge**, n.21, p.49-59, 2002.

IKENBERRY, G. J. **After victory**: institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars. Princenton: Princeton University Press, 2001.

IMMIGRATION AND REFUGEE BOARD OF CANADA, **Angola**: Front for the Liberation of the Enclave of Cabinda - Armed Forces of Cabinda (FLEC-FAC), including human rights abuses committed by and against this organization (2006 - January 2007), 22 March 2007, Document AGO102410.E. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/469cd6ac5.html>>. Acesso em: 6 set. 2013.

_____, Djibouti: 1) Information on the Gadaboursi tribe. 2) Their relationship with the Issas and the Afars. 3) Support to any groups. 4) Information on their jobs, educational or other opportunities compared with other groups, 1 April 1991, Documento DJI8433. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3ae6ad1a18.html>>. Acesso em: 23 ago. 2013.

INTEGRATED REGIONAL INFORMATION NETWORKS (IRIN), Loss of refugee status leaves many Angolans undocumented in South Africa, 10 set. 2013. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/5232f2134.html>>. Acesso em: 22 set. 2013.

JOHANSSON, P. **Peace by Repatriation** - Concepts, Cases, and Conditions. Umeå: Department of Political Science/ Umeå University, 2010.

JONG, S., Post-Disaster Public Health in Refugee Camps. Petroria, s/d.

JORNAL DE ANGOLA. Reconstrução mobiliza angolanos repatriados, novembro 7, 2011. Disponível em: <<http://refunitebrasil.wordpress.com/tag/angolanos/>>. Acesso em: 09 jun. 2012.

JORNAL O PAÍS. CASA-CE afirma-se de centro-esquerda. Disponível em: <<http://www.opais.net/pt/opais/?det=32130>>. Acesso em: 16 dez. 2013.

JUERGENSEN, O. T. **Repatriation as peacebuilding and reconstruction**: the case of northern Mozambique, 1992–1995. New Issues In Refugee Research - Working Paper, n. 31, 2000.

KALUMIYA, K. Angola: A Model Repatriation Programme? **Refugee Survey Quarterly**, 23 (3): p.205-234, 2004.

- KAUN, A., **When the displaced return: challenges to 'reintegration' in Angola**. Genebra: Office of Refugee and Asylum, USCIS/UNHCR, 2008.
- KIBREAB, G., How Durable are the Solutions to the Refugee Problem? **ThinkAfrica Press**, 22 jun. 2011.
- KRASNER, S. D. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. In: KRASNER, S. D. (Ed.), **International Regimes**. Ithaca, NY: Cornell University Press, p. 185-205, 1983.
- KRATOCHWIL, F.; RUGGIE, J. G. International Organization: a state of the art on an art of the state. **International Organization**, v. 40, n. 4, p. 753-775, 1986.
- LEWIS, C. **UNHCR and International Refugee Law: from the treaties to innovation**. Florence: Taylor & Francis, 2012.
- _____. UNHCR's Contribution to the development of International Refugee Law. Its Foundations and Evolution. **International Journal of Refugee Law**, v.17, n. 1, p. 67-90. 2005.
- LOESCHER, G. **Beyond Charity: International cooperation and the global refugee crisis**. Oxford/Nova York: Oxford University Press, 1993.
- _____. **The UNHCR and World Politics: A Perilous Path**. Oxford University Press, USA.2001
- _____. UNCHR at fifty – Refugee Protection and Worlds Politics. In: STEINER, N.; GIBNEY, M.; LOESCHER, G. (Eds.), **The UNHCR, refugees and human rights**. Nova York e Londres: Routledge, 2003.
- LONG, K. Home alone? A review of the relationship between repatriation, mobility and durable solutions for refugees. Genebra: Policy Development and Evaluation Service (PDES)/UNHCR, pp.3-7, 2010.
- LUANSI, L. Angola: Movimentos migratórios e Estados precoloniais – Identidade nacional e autonomia regional. **International Symposium Angola on the Move: Transport Routes, Communication and History**, Berlim, 2003.
- LUCIEN, E. G. Les interventions militaires de l'Angola dans les deux Congos: enjeux et perspectives. Disponível em: <<http://www.adeas.fr/?p=296>>. Acesso em: 17 jul. 2013.
- MACFARLANE, S. N.; KHONG, Y. F. **Human Security and The UN: A critical history**. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press. 2006.
- MACNAMARA, D.; GOODWIN-GILL, G. **UNHCR and International Refugee Protection**. Oxford: Refugee Studies Programme Queen Elizabeth House, 1999.

- MACQUENN, N. **Peacekeeping and the International System**. Nova York: Routledge, 2005.
- MAKHEMA, M. Social Protection for Refugees and Asylum Seekers in the Southern Africa Development Community (SADC), Washington: World Bank, col. Social Protection And Labor – Discussion paper n. 0906, 2009.
- MARCUM, J. **The Angolan Revolution**. (1950-1962)/(1962-1976). Cambridge: MIT Press: v.I-II, 1969, 1978.
- MARQUES, I.; PINTO, T. Angola Independente: Do homem novo a crise nitista. UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA(UFBA). **Anais do XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais**, UFBA, 2011.
- MARTIN, S. Forced Migration, the Refugee Regime and the Responsibility to Protect. **Global Responsibility to Protect**, v. 2, n. 1-2, pp. 38-59, fev. 2010.
- MARTINS, J. S. Escravos e escravatura em Moçambique: problemas identitários. UNIVERSIDADE DO PORTO. **Africana Studia**, n.3, 2000.
- MESSIANT, C. Angola, les voies de l'ethnisation et de la décomposition. **Lusotopie** v.1, n. 2, p. 155-210, 1994.
- MESSIANT, C. MPLA et UNITA: processus de paix et logique de guerre. **Politique Africaine**, n. 57, p. 40-57, mars 1995.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, GOVERNO DO BRASIL. Angolanos e librianos refugiados podem obter residência permanente, 26 de outubro de 2012. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?ViewID=%7BA5F550A5-5425-49CE-8E88-E104614AB866%7D¶ms=itemID=%7B81D2F6D1-D7C2-4F9C-8AE1-7AEAE349856C%7D;&UIPartUID=%7B2218FAF9-5230-431C-A9E3-E780D3E67DFE%7D>>. Acesso em: 17 ago. 2013.
- MINISTÉRIO DO INTERIOR E IMIGRAÇÃO, GOVERNO DE ANGOLA. MoU between the Government of the Republic of Angola and the United Nations High Commissioner for Refugees for the voluntary repatriation and reintegration of Angolan Refugees. Luanda: Governo de Angola, 1994.
- MINTER, W. **Apartheid's Contrasts: An Inquiry into the Roots of War in Angola and Mozambique**. Dayton(EUA): BookSurge Publishing, 2008.
- MORENO, M. F. Uma leitura Pós-Colonial sobre as “Novas” Operações de Paz da ONU: o caso da Somália. RJ: PUC, 2011.
- MORETTI, E. 1989-1999: Os 10 anos de Operações de Paz em Angola. São Paulo: PUC-SP, 2009.

MOULIN, C. A construção do refugiado no pós-Guerra Fria: dilemas, complexidades e o papel do ACNUR. **Carta Internacional**. v. 7, n. 2, p. 23-49, jul.-dez. 2012.

_____. Caderno de Direitos Humanos – Refugiados. Rio de Janeiro: Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos, 2010.

_____. Eppur si muove: mobilidade humana, cidadania e globalização. **Contexto Internacional**., v..33, n.1, p. 9-17, 2011.

_____. Os direitos humanos dos humanos sem direitos - Refugiados e a política do protesto. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** v. 26, n. 76, p.145-224, jun. 2011.

_____; NYERS, P. We Live in a Country of UNHCR—Refugee Protests and Global Political Society. **International Political Sociology** n.1, p. 356-372, 2007.

MPDAANGOLA. A Diáspora da FNLA na Europa lança um apelo vibrante sobre a unidade do partido, 25 mar. 2011. Disponível em: <<http://www.mpdaangola.com/blog/a-diaspora-da-fnla-na-europa-lanca-um-apelo-vibrante-sobre-a-unidade-do-partido.html>>. Acesso em: 09 jul. 2013.

MWASE, N. R. L. **The Namibian Refugee Situation**: Past, present and future. Cambridge: University of Cambridge, 1988.

NAIR, S. Human Rights and Postcoloniality. In: CHOWDHRY, G.; NAIR, S. (Orgs). **Power Postcolonialism and International Relations**, Londres/Nova York: Routledge, 2002.

NATIONAL SOCIETY FOR HUMAN RIGHTS, **Ending the Angolan Conflict**: Our time has come to be heard. Windhoek(Namibia): NSHR, 2000.

NEOCLEOUS, M. **Imagining the State**. Maidenhead: Open University Press, 2003.

NIRMAL, B.C. Refugees and Human Rights. In: INDIAN SOCIETY OF INTERNATIONAL LAW (ISIL). **Year Book of International Humanitarian and Refugee Law**, v. 1, pp. 94-117, 2001.

NKULA, M. Refugees and Durable Solutions: The case of Mozambique and Kosovo. Warsaw: Working Paper Series n.78, July 2005.

NOVO JORNAL. Zâmbia pede desculpas pelo seu apoio à Unita, 24-10-2011. Disponível em: <<http://www.angonoticias.com/Artigos/item/32047>>. Acesso em: 09 jun. 2012.

NUNES, J.; WILSON, K. B. Repatriation to Mozambique: current processes and future dilemmas. Refugee Studies Programme Queen Elizabeth House, University of Oxford, 1991.

NYERS, P. Emergency or emerging identities? Refugees and transformations in world order. **Millennium: Journal of International Studies**, v.28, n.1, pp.01-26, 1999.

- ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY(OAU), Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa ("OAU Convention"), 10 September 1969, 1001 U.N.T.S. 45. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html>>. Acesso em: 28 ago. 2013.
- PARIS, R. **At War's End: Building peace after civil conflict**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- PAULO, M. J. O papel da ONU no processo de paz angolano. MEIJER, G. (Coord.) **Accord - Da paz militar à justiça social? O processo de paz angolano**. Londres: Conciliation Resources, 2004.
- PAWSON, L. Uma punhalada na história. **Relações Internacionais**, n. 18, p. 161-165, jun. 2008.
- PEREIRA, L. N. N. **Os Bakongo de Angola: religião, política e parentesco num bairro de Luanda**. São Paulo: Serviço de Comunicação Social. FFLCH/USP, 2008.
- PEREIRA, M. S. Uma “odisséia africana”: Os caminhos de André Rebouças pela África. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE HISTÓRIA (ANPUH) ‘Usos do Passado’ — **Anais do XII Encontro Regional de História**. Rio de Janeiro: ANPUH-RJ, 2006.
- PERSAUD, R. B. Situating race in International Relations: The dialectics of civilizational security in American immigration. In: CHOWDHRY, G.; NAIR, S. (Eds.) **Power, Postcolonialism and International Relations: Reading Race, Gender and Class**. Londres e Nova York: Routledge, p.56-81, 2002.
- PESTANA, N. Christine Messiant : « une grande dame ! ». **Revue Lusotopie** n. 13, 2006.
- PORTAL DE ANGOLA, Convergência Ampla de Salvação de Angola – Coligação Eleitoral. Disponível em: <<http://www.portaldeangola.com/2013/08/convergencia-ampla-de-salvacao-de-angola-coligacao-eleitoral/>>. Acesso em: 16 dez. 2013.
- POWELL, N. K. **Refugees in Mozambique - 1975-1980**. Genebra: Programme for the Study of Global Migration.
- _____. **The UNHCR and Angolan Liberation: 1974-1975**. Genebra: Global Migration Research Paper n.4, 2013.
- PRESTON, R.; SOLOMON, C. **The integration of returned exiles, former combatants and other war-affected Namibians**. Windhoek: Namibian Institute For Social And Economic Research, 1994.

PUREZA, J. M. et al., **As Novas Operações de Paz das Nações Unidas**. Os casos de Angola, Timor Leste e Moçambique. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, 2007.

RÁDIO NACIONAL DE ANGOLA (RNA), Petróleo: Angola terá uma produção diária de 2 milhões de baris em 2015. Disponível em: <<http://www.angonoticias.com/Artigos/item/39724/petroleo-angola-tera-uma-producao-diaria-de-2-milhoes-de-baris-em-2015>>. Acesso em: 13 set. 2013.

RÁDIO ONU. ONU retoma programa de repatriamento de refugiados angolanos, 16 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://www.adus.org.br/2012/02/onu-retoma-programa-de-repatriamento-de-refugiados-angolanos/>>. Acesso em: 03 jun. 2012.

REDIKER, E. The Ogaden: a microcosm of global conflict, **The Concord Review**, 2004. Disponível em: <http://www.tcr.org/tcr/essays/EPrize_Ogaden.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2013.

REUS-SMIT, C. **The Moral Purpose of the State**: Culture, social identity, and institutional rationality in International Relations. Nova Jersey: Princenton, 1999.

ROCHA, R. R.; MOREIRA, J. B. Regime internacional para refugiados: mudanças e desafios. **Revista de Sociologia e Política** v.18, n.37, p. 17-30, 2010.

RUGGIE, J. G. Multilateralism: the anatomy of an institution. In: RUGGIE, J.G. (Ed.) **Multilateralism Matters**: The theory and praxis of an institutional form. Nova York: Columbia University Press, 1993.

RUPIYA, M. Historical Context: War and Peace in Mozambique. Disponível em: <<http://www.c-r.org/accord-article/historical-context%C2%A0war-and-peace-mozambique>>. Acesso em: 23 ago. 2013.

RUTINWA, B. **Asylum and refugee policies in Southern Africa**. Pretória: SAMP/LHR/HSRC Workshop on Regional Integration, Poverty and South Africa's Proposed Migration Policy, 2002.

____; UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), **The end of asylum?** The changing nature of refugee policies in Africa, 10 mai. 1999. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4ff597752.html>>. Acesso em: 23 ago. 2013.

SANTOS, Y. **Da Belle Époque ao Golpe de 28 de Maio de 1926**: a intervenção do Estado português na emigração. ASSOCIAÇÃO DE DEMOGRAFIA HISTÓRICA (ADEH). X Congresso da ADEH, Albacete (Espanha), 2013.

SCHAFFER, J. **Repatriation and re-integration**: durable solutions?, Refugee Studies Centre, 1994.

SCHMITT, C. ACNUR retoma repatriamento de angolanos. Disponível em: <http://www.refugiados.net/_novosite/acnur-retoma-repatriamento-de-angolanos.html>.

Acesso em: 16 jul. 2013.

SHARPE, M. Engaging with refugee protection? The Organization of African Unity and African Union since 1963. Genebra: Policy Development and Evaluation Service (PDES)/UNHCR, 2011.

_____. The 1969 African Refugee Convention: innovations, misconceptions, and omissions. Disponível em:

<<http://www.thefreelibrary.com/The+1969+African+Refugee+Convention%3A+innovations,+misconceptions,+and...-a0312617964>>. Acesso em: 23 ago. 2013.

SOGUK, N. **States and strangers**: refugees and displacements of statecraft. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999.

STEINER, N.; GIBNEY, M.; LOESCHER, G. **Problems of Protection**: The UNHCR, Refugees, and Human Rights. Londres/Nova York: Routledge, 2010.

STIGTER, E. Afghan migratory strategies – an assessment of repatriation and sustainable return in response to the convention plus. **Refugee Survey Quarterly**, v. 25, n.2, p.109-122, 2006.

STITES, E.; LEANING, J., Human Security in Angola: A Retrospective Study. Harvard School of Public Health, December 2002.

TALLIO, V. **Le rapatriement des réfugiés angolais**: Glissements d’une catégorie à une autre”. Terra-ed., coll. "esquisses", jan. 2004.

TANNURI, M. R. P. Refugiados congolese no Rio de Janeiro e dinâmicas de “integração local”: das ações institucionais e políticas públicas aos recursos relacionais das redes sociais. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2010.

TERRY, F. **Condemned to Repeat?** The Paradox of Humanitarian Action. Nova York: Cornell University Press; 2002.

_____. The Paradox of Humanitarian Aid. **Agenda**, v. 5, n. 2, p.135-146, 1998.

THALER, K. M. Ideology and violence in civil wars: theory and evidence from Mozambique and Angola. **Civil Wars**, v. 14, n.4, p.546-567, dez. 2012.

THE INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMC). Africa: unites on human rights. Disponível em: <<http://www.internal-displacement.org/kampala-convention>>. Acesso em: 23 ago. 2013.

THE TIMES OF ZAMBIA, Angola: War derails Angola refugees repatriation. **Zambia Times**, 21 July 1998.

THE UNIVERSITY OF TEXAS AT AUSTIN., Map – Namibia. Disponível em: <http://www.lib.utexas.edu/maps/africa/namibia_pol90.jpg>. Acesso em: 23 ago. 2013.

TOFT, M. D. The Myth of the Borderless World: Refugees and Repatriation Policy. *Conflict Management and Peace Science*, 24:139–157, 2007.

UN GENERAL ASSEMBLY; OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), Resolution / adopted by the General Assembly., 9 February 1998, A/RES/52/103, Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3b00f32b17.html>>. Acesso em: 28 ago. 2013.

UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), Accord sur l'établissement d'une commission tripartite pour le rapatriement librement consenti des réfugiés angolais entre le Gouvernement de la République d'Angola, le Gouvernement de la République Démocratique du Congo et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 9 December 2002. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/447d872d4.html>>. Acesso em: 17 ago. 2013.

_____. Accord sur l'établissement d'une commission tripartite pour le rapatriement librement consenti des réfugiés angolais entre le Gouvernement de la République d'Angola, le Gouvernement de la République Démocratique du Congo et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 11 December 2002. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/447d838d4.html>>. Acesso em: 17 ago. 2013.

_____. Agreement for the Establishment of a Tripartite Commission for the Voluntary Repatriation of Angolan Refugees between the Government of the Republic of Angola, the Government of the Republic of South Africa and the United Nations High Commissioner for Refugees, 14 December 2003, Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/447e99f50.html>>. Acesso em: 17 ago. 2013.

_____. Agreement on the Establishment of a Tripartite Commission for the Voluntary Repatriation of Angolan Refugees between the Government of the Republic of Angola, the Government of the Republic of Zambia and the United Nations High Commissioner for Refugees, 28 November 2002, Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/447d6a4c4.html>>. Acesso em: 12 ago. 2013.

_____. Agreement on the Establishment of a Tripartite Commission for the Voluntary Repatriation of Angolan Refugees between the Government of the Republic of Angola, the Government of the Republic of Namibia and the United Nations High Commissioner

for Refugees, 28 November 2002, Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/447d8dca4.html>>. Acesso em: 17 ago. 2013.

_____. Applicability of the "Ceased Circumstances" cessation clauses to pre-1991 refugees from Ethiopia, 23 set. 1999. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/416574504.html>>. Acesso em: 23 ago. 2013.

_____. **Handbook - Voluntary Repatriation:** International Protection, January 1996.

_____. Implementation of the Comprehensive Strategy for the Angolan Refugee Situation, including UNHCR's recommendations on the applicability of the "ceased circumstances" cessation clauses, 15 January 2012, Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4f3395972.html>>. Acesso em: 21 set. 2013.

_____. UNHCR welcomes Brazilian residency for Angolan and Liberian refugees. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/509d1eba9.html>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

_____. Accord sur l'établissement d'une commission tripartite pour le rapatriement librement consenti des réfugiés angolais entre le Gouvernement de la République d'Angola, le Gouvernement de la République du Congo et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 11 December 2002, Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/447d838d4.html>>. Acesso em: 17 ago. 2013.

_____. Angola. Disponível em: <<http://www.refworld.org/>>. Acesso em: 02 mar. 2013.

_____. Djibouti/Ethiopia: voluntary repatriation completed - Briefing Notes. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=3ae6b82024&query=repatriation%20djibouti>>. Acesso em: 23 ago. 2013.

_____. **Statistical Yearbooks.** Disponível em: <<http://www.unhcr.org/pages/4a02afce6.html>>. Acesso em: 20 ago. de 2013.

_____. UNHCR increases returns for Angolan refugees ahead of end June deadline, 8 June 2012. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/4fd1d7469.html>>. Acesso em: 09 jun 2012.

_____. UNHCR resumes return programme for more than 40,000 Angolan refugees, 04 November 2011. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/4eb3eeff6.html>>. Acesso em: 07 jun. 2012.

_____. **Voluntary Repatriation**, 16 October 1980, No. 18 (XXXI) – 1980. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3ae68c6e8.html>>. Acesso em: 29 ago. 2013.

_____. UNHCR Evaluation of UNHCR's Repatriation Operation to Mozambique. Geneva: UNHCR, 1996.

_____. CDR Background Paper on Refugees and Asylum Seekers from Angola, 1 abr. 1999.

UN SECURITY COUNCIL (UNSC), Report of the Secretary General. S/1997/438, 5 June 1997. Disponível em: <<http://www.un.org/depts/DPKO/Missions/Monua/monuart.htm>>. Acesso em: 13 set. 2013.

_____. Resolution 626 (1988) Adopted on 20 December 1988. Document S/RES/626, 1988. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/626\(1988\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/626(1988))> Acesso em: 09 jul. 2013.

_____. Resolution 804 (1993) Adopted by the Security Council at its 3168th meeting, on 29 January 1993. Document S/RES/804 (1993), Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/804\(1993\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/804(1993))>. Acesso em: 08 set. 2013.

_____. Resolution 811 (1993) Adopted by the Security Council at its 3182nd meeting, on 12 March 1993, 12 March 1993, Document S/RES/811 (1993), Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/811\(1993\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/811(1993))>. Acesso em: 08 set. 2013.

_____. Resolution 976 (1995) Adopted by the Security Council at its 3499th meeting, on 8 February 1995, 8 February 1995, Document S/RES/976 (1995), Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3b00f15d48.html>>. Acesso 11 set. 2013.

_____. Statement by the President of the Security Council [on The situation in Mozambique], 14 December 1994, Document S/PRST/1994/80.

UN SECURITY COUNCIL (UNSC). Resolution 1127 (1997) Adopted by the Security Council at its 3814th meeting, on 28 August 1997. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/226/93/PDF/N9722693.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

UN SUB-COMMISSION ON THE PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS, Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons, 28 June. Document E/CN.4/Sub.2/2005/17, 2005,.

UNAVEM III FACTS AND FIGURES AS OF 30 JUNE 1997. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unavem_f.htm>. Acesso em: 11 set. 2013.

THE UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, (UNESCO). **Racism and apartheid in southern Africa**: South Africa and Namibia, Paris: Unesco Press, 1974.

UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, (UNHCR). Q&A: OAU Convention remains a key plank of refugee protection in Africa after 40 years; Disponível em: <<http://www.unhcr.org/4aa7b80c6.html>>. Acesso em: 27 ago. 2013.

____; GOVERNO DE MALAUÍ. Malawi: UNHCR Programme for Mozambican Refugees: Project Proposal for Voluntary Repatriation, 1992.

UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR), UNHCR Compilation of Case Law on Refugee Protection in International Law, March 2008. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/47dfc8e32.html>>. Acesso em: 23 set. 2013.

UNHCR'S EXECUTIVE COMMITTEE. Discussion Note on Protection Aspects of Voluntary Repatriation, EC/1992/SCP/CRP.3, 1 April 1992 (in French).

____. Executive Committee Conclusion No. 40 (XXXVI) - 1985, Voluntary Repatriation, 18 October 1985 (in French).

____. Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations, December 2011.

____. Implementation of the Comprehensive Strategy for the Angolan Refugee Situation, including UNHCR's recommendations on the applicability of the "ceased circumstances" cessation clauses, January, 2012.

____. Information Note on the Development of UNHCR's Guidelines on the Protection Aspects of Voluntary Repatriation, EC/SCP/80, 3 August 1993.

____. Note on Voluntary Repatriation, EC/SCP/13, 27 August 1980 (in French).

____. Executive Committee Conclusion No. 101 (LV) - 2004, Conclusion on Legal Safety Issues in the Context of Voluntary Repatriation of Refugees, 8 October 2004 (in French).

UNITED NATIONS DISARMAMENT, DEMOBILIZATION AND REINTEGRATION RESOURCE CENTRE. What is DDR? Disponível em: <http://www.unddr.org/what-is-ddr/introduction_1.aspx>. Acesso em: 08 set. 2013.

____. DDR. Disponível em: <<http://unddr.org/whatisddr.php>>. Acesso em: 3 jun. 2012.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). Angola - Global Report, 2010.

____. The State of The World's Refugees – Fifty years of Humanitarian Action. Geneva: UN, 2000.

_____. **The State of The World's Refugees 2006:** Human Displacement in the New Millennium. Geneva: UN, 2006.

_____. Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern, 1 May 2003.

_____. **Handbook - Voluntary Repatriation:** International Protection, 1 January 1996.

_____. **Handbook for Repatriation and Reintegration Activities,** May 2004.

_____. Quick Impact Projects (QIPs). A Provisional Guide, May 2004.

_____. Voluntary Repatriation, Global Consultations on International Protection, Third Track, EC/GC/02/5, 25 April 2002.

_____. Implementation of the Comprehensive Strategy for the Angolan Refugee Situation, including UNHCR's recommendations on the applicability of the "ceased circumstances" cessation clauses, 15 January 2012.

_____. Convention and protocol relating to the status of refugees. Geneva: Nações Unidas [1951], 2011 – Edição comemorativa de 60 anos.

_____. UNHCR Global Report 2012.

_____. **Zambia Magazine**, v. 1 n.2, 2011.

_____. Compilation Report Universal Periodic Review: Zambia, Geneva: UN, 2011.

UNITED NATIONS PEACEKEEPING, DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS. Mozambique Operation – ONUMOZ Mandate. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/onumozM.htm>>. Acesso em: 26 abr. 2013.

UNITED NATIONS PEACEKEEPING. Past peacekeeping operations. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/past.shtml>>. Acesso em: 08 set. 2013.

UNITED NATIONS PEACEMAKER. Agreement among the People's Republic of Angola, the Republic of Cuba, and the Republic of South Africa (Tripartite Agreement). Disponível em: <http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/AO_881222_TripartiteAgreement%28en%29.pdf>. Acesso em: 08 set. 2013.

_____. Agreement among the People's Republic of Angola, the Republic of Cuba, and the Republic of South Africa (Tripartite Agreement). Disponível em: <http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/AO_881222_TripartiteAgreement%28esp%29.pdf>. Acesso em: 08 set. 2013. (em espanhol)

UNITED NATIONS (UN), Angola – actions and facts. Disponível em: <<http://www.un.org/peace/africa/pdf/Angola.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2012.

UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS (DPKO), Angola – MONUA Background. Disponível em: <<http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/Monua/monuab.htm>>. Acesso em: 03 jun. 2012.

_____. Angola – UNAVEM III, Facts and Figures. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unavem_f.htm>. Acesso em: 11 set. 2013.

_____. Angola – UNAVEM I, Mandate. Disponível em: <<http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unavem1/UnavemIM.htm>>. Acesso em: 02 jun. 2012.

_____. Angola – UNAVEM I Background. Disponível em: <<http://www.un.org/depts/DPKO/Missions/unavem1/UnavemIB.htm#Verification>>. Acesso em: 08 set. 2013.

_____. United Nations Angola Verification Mission II - UNAVEM II (May 1991 - February 1995). Disponível em: <<http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/Unavem2/Unavem2.htm>>. Acesso em: 3 jun. 2012.

UNITED NATIONS (UN). Biography of Mrs. Sadako Ogata. Disponível em: <<http://www.un.org/News/dh/hlpanel/ogata-bio.htm>>. Acesso em: 08 abr. 2013.

_____. The United Nations in Mozambique: 1992–1995. The United Nations Blue Book Series, v. 5. New York: Department of Public Information, 1995.

UNITED STATES COMMITTEE FOR REFUGEES AND IMMIGRANTS, U.S. COMMITTEE FOR REFUGEES. World Refugee Survey 2000 - Angola, 1 June 2000.

_____. World Refugee Survey 1997 - Angola, 1 January 1997.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, OFFICE OF THE HISTORIAN, BUREAU OF PUBLIC AFFAIRS, A Guide to the United States' History of Recognition, Diplomatic, and Consular Relations, by Country, since 1776: Angola. Disponível em: <<http://history.state.gov/countries/angola>>. Acesso em: 12 de jul. 2013.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, 2011 Country Reports on Human Rights Practices - Angola, 24 May 2012.

_____. Country Report on Human Rights Practices 2001 - Namibia, 4 March 2002.

VENEY, C. R. Forced Migration in Eastern Africa: Democratization, Structural Adjustment, and Refugees. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.

- VILMER, J.-B. J.; GOUÉRY, F. Les Afars d'Ethiopie: Dans l'enfer du Danakil. Disponível em: <<http://www.afars-danakil.fr/>>. Acesso em: 23 ago. 2013.
- WARNER, D. Refugees, UNHCR and Human Rights: Current dilemmas of conflicting mandates. **Refuge**, v. 17, n. 6, p.12-15, 1998.
- WELLS, J., **Cabinda & Somaliland** – A Comparative Study for Statehood & Independence. African Studies Association of Australasia and the Pacific 2003 Conference Proceedings - African on a Global Stage, 2003.
- WHEELER, D.; PÉLISSIER, R. **Angola**, Londres: Pall Mall, 1971.
- WIKITRAVEL, The New Southern Africa Map. Disponível em: <http://wikitravel.org/upload/shared//3/3f/Southern_Africa_new_map.png>. Acesso em: 24 ago. 2013.
- WILEY BLACKWELL (BLACKWELL PUBLISHING), Africa Research Bulletin. Policy and Practice, 17366 – Djibouti. 2007.
- WORLD BANK. **Conflict in Somalia**: Drivers and Dynamics. 2005.
- YOUNG, O. R. The effectiveness of international institutions: hard cases and critical variables. In: ROSENAU, J. N.; CZEMPIEL, E.-O. (Ed.). **Governance without government: order and change in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- ZAMBIA EYE. UNHCR commends Zambia for accepting Angolan Refugees. Disponível em: <<http://zambianeye.com/?p=12614>>. Acesso em: 22 set. 2013.
- ZAMBIA WATCHDOG. President Banda gives Angolan refugees Zambian 'citizenships'. Disponível em: <http://www.zambianwatchdog.com/2010/11/16/president-banda-gives-angolan-refugees-zambian-citizenships/?wpmp_switcher=mobile>. Acesso em: 09 jun. 2012.
- ZAMPONI, V. Da escravatura ao trabalho forçado: teorias e práticas. **Africana Studia**, n.7, pp. 299-325, 2004.
- ZIECK, M. **UNHCR and Voluntary Repatriation of Refugees**: a Legal analysis. Haya: Martinus Nijhoff Publishers, 1997.
- _____. UNHCR's parallel universe: Marking the contours of a problem. Inaugural lecture delivered on the appointment to the chair of International Refugee Law at the Amsterdam Law School of the University of Amsterdam, 23 April 2010.
- ZOLBERG, Aristide R. et al., **Escape from violence**: Conflict and the Refugee Crisis. Oxford: Oxford Press, 1989.