

6 Repatriamento e construção da paz no início dos anos 90

À medida que os anos 80 se aproximavam do fim, novas oportunidades para a paz se criavam com o fim da Guerra Fria. Privadas do apoio das superpotências, as guerras por procuração que grassavam em diversos países do mundo dentro em breve chegariam ao fim. Num certo número de casos, os Estados Unidos desempenharam um papel importante na mediação e consolidação de acordos de paz, estabelecendo-se grandes operações de construção e manutenção da paz.

No princípio dos anos 90, reinava um manifesto optimismo de em breve se alcançar uma ordem mundial mais pacífica, caracterizada pela cooperação internacional, resolução de conflitos e redução drástica do número de refugiados e de pessoas deslocadas. Entre 1988 e 1994, as Nações Unidas lançaram 21 novas operações de construção e manutenção da paz contra apenas 13 lançadas nos 40 anos antecedentes. Este novo optimismo estava patente na *Agenda para a Paz* de Junho de 1992, do Secretário Geral das Nações Unidas Boutros Boutros Ghali, em que se perspectivava um sistema de segurança das Nações Unidas colectivo e revitalizado.

O ACNUR desempenhou um papel importante em diversas operações de construção da paz da ONU, em particular na Namíbia, na América Central, no Camboja e em Moçambique, sobre as quais incide este capítulo. Cada um destes países foi palco de prolongados conflitos armados nos tempos da Guerra Fria. Em cada um destes casos, os acordos de paz - alcançados através de negociações com mediação internacional - geraram movimentos de repatriamento em larga escala. As actividades do ACNUR integraram operações das Nações Unidas mais vastas visando a construção da paz nestes países. Em todos estes casos, as operações envolveram a organização de eleições e outras medidas destinadas a apoiar a transição da guerra para a paz, implicando a utilização de um número diverso de monitores internacionais, de administradores civis e, nalguns casos, de forças de manutenção da paz e de policiamento civil internacional.

Na Namíbia, o envolvimento do ACNUR na operação de repatriamento foi curto e limitado. No entanto, na América Central, no Camboja e em Moçambique, a Organização desempenhou um papel muito mais importante, prestando assistência na reintegração dos refugiados retornados. Em todos estes casos, o ACNUR participou numa vasta série de programas de reabilitação geral e em actividades que visavam fomentar a reconciliação. Ao darem assistência aos refugiados e deslocados que regressavam no quadro de um programa integrado, o ACNUR e a comunidade internacional procuravam assegurar uma reintegração bem sucedida, consolidando-se assim o processo de paz.

As actividades do ACNUR em cada um destes casos reflectiam uma aplicação nova e mais lata do mandato da Organização. Excepto no caso da operação da Namíbia, o

Um helicóptero para a UNTAC chega ao centro de recepção de Otaki, que acolhe refugiados que regressam, na província de Battambang, no Camboja. (ACNUR/I. GUEST/1992)

envolvimento do ACNUR não cessou quando os refugiados atravessaram com segurança a fronteira em direcção aos seus países. Antes porém, manteve-se activamente envolvido, ocupando-se das necessidades dos retornados por períodos mais longos do que anteriormente, levando a cabo um vasto conjunto de acções de protecção e assistência para ajudar estas pessoas a reintegrarem-se e a reconstruírem as suas vidas.

O repatriamento da Namíbia

A independência da Namíbia está directamente relacionada com o desmantelamento do apartheid na África do Sul e com o fim da Guerra Fria. O território, que até 1968 era conhecido como Sudoeste Africano, fora controlado pela África do Sul desde o final da Primeira Guerra Mundial. Em 1966, a Organização do Povo do Sudoeste Africano (*South West African People's Organization* - SWAPO) iniciou a luta armada pela independência, implantando mais tarde as suas bases em Angola e na Zâmbia. Em 1978, o Conselho de Segurança da ONU adoptou a Resolução 435, exigindo a retirada da administração da África do Sul na Namíbia, que fora julgada ilegal em 1971, e a independência do território após eleições supervisionadas pelas Nações Unidas. Todavia, foi preciso mais de uma década para que a resolução fosse devidamente implementada.

Os Estados Unidos tomaram a posição de que a independência da Namíbia deveria estar associada à resolução da guerra civil na vizinha Angola e à retirada das tropas cubanas aí fixadas. Só em Dezembro de 1988 é que a África do Sul, Angola e Cuba assinaram acordos para aplicação da Resolução 435 e, simultaneamente, fora dado início à retirada faseada das tropas cubanas de Angola. Dois meses depois, o Conselho de Segurança criou o Grupo das Nações Unidas de Assistência à Transição (*United Nations Transition Assistance Group* - UNTAG) com um mandato que incluía a monitorização da retirada das forças sul-africanas da Namíbia e a supervisão da eleição de uma Assembleia Constituinte.

O repatriamento precede as eleições

Desde o início, a UNTAG considerava que o regresso e a reintegração pacífica dos refugiados namibianos constituíam um pré-requisito para as eleições e para a transformação bem sucedida da Namíbia num país independente e democrático. A Resolução 435 de 1978 do Conselho de Segurança da ONU começou a ser implementada em 1 de Abril de 1989. Em menos de um ano após essa data, já tinham regressado da Zâmbia, de Angola e de uma série de outros países, mais de 43.000 namibianos.

O início do repatriamento organizado teve de ser adiado enquanto o ACNUR, que cooperava na operação, entabulava longas e difíceis negociações com o governo sul-africano no sentido de assegurar uma amnistia extensível a todos os refugiados. Logo que o repatriamento começou, os refugiados foram transportados de avião para a capital, Windhoek, e, entre Junho e Agosto, também para pontos de entrada mais a norte, como Grootfontein e Ondangwa. Foram ainda usados três pequenos pontos de



Refugiados namibianos regressam a Ovamboland, na Namíbia, após anos de exílio. (ACNUR/L. ASTRÖM/1989)

entrada para os refugiados que chegavam por terra. A partir destes pontos, eram levados para cinco centros de recepção recém-criados, onde eram registados e lhes forneciam comida, roupa, cuidados de saúde e utensílios domésticos básicos. Os retornados eram depois transportados para os seus destinos de residência, geralmente no norte do país.

A operação sofreu vários revezes importantes. O repatriamento teve de ser adiado um mês quando as forças da SWAPO, bem armadas, marcharam em direcção à Namíbia a partir das suas bases em Angola, no dia 1 de Abril de 1989. A tentativa aparente de estabelecerem uma presença armada e política no interior da Namíbia fora frustrada pelas restantes unidades militares sul-africanas. Temporariamente fora dos quartéis, as forças sul-africanas derrotaram e expulsaram as tropas da SWAPO. Um outro problema durante o repatriamento era a polícia do Sudoeste Africano que integrava alguns elementos “contra-insurreição” manifestamente violentos, reportando ainda ao Administrador Geral nomeado pela África do Sul. Estes elementos, conhecidos como *koevoets*, continuavam a operar ilegalmente no norte, especialmente em Ovamboland. Espalharam o medo, impediram os refugiados de regressar, levando o Secretário-Geral da ONU a emitir uma queixa formal em Junho de 1989. O ACNUR enviou missões de protecção para a área a fim de acompanhar a situação.¹

O ACNUR foi criticado, na altura, pelo elevado custo da operação de repatriamento da Namíbia. Foram gastos mais de 36 milhões de dólares EUA no regresso de 40.000 refugiados. Quase metade deste valor destinou-se à operação aérea para transportar os refugiados retornados e entrega de produtos de emergência. O ACNUR considerou este meio de transporte essencial, em parte por ser inseguro transitar através do sul de Angola e, também, para compensar o tempo perdido devido à incursão de Abril e aos atrasos provocados pelas morosas negociações visando obter a amnistia completa para os refugiados retornados por parte da África do Sul.

Apesar dos atrasos e dos revezes, quase todos os refugiados foram repatriados a tempo de participarem nas eleições que se realizaram em Novembro de 1989. A SWAPO ganhou facilmente e formou o primeiro governo independente na Namíbia. Como aconteceu no caso dos repatriamentos para a Argélia, em 1962, e para o Bangladesh, em 1972, o ACNUR limitou a sua assistência às necessidades imediatas, alimentares e materiais, e retirou a maior parte do seu pessoal após o acompanhamento dos retornados aos seus destinos. O ACNUR considerou o seu trabalho concluído quando a operação de repatriamento terminou e se resolveu a questão das amnistias e outros assuntos jurídicos. O Conselho das Igrejas da Namíbia, principal parceiro de implementação do ACNUR, criou centros de assistência pelo país para acolher retornados e dar assistência a menores, idosos e outros grupos vulneráveis.

Em 1990, a missão interagências liderada pela ONU constatou que os namibianos regressados se depararam com sérias dificuldades para encontrarem trabalho, tornarem-se auto-suficientes e integrarem-se economicamente, sobretudo os que regressaram para áreas rurais no norte do país. Os namibianos, que regressaram triunfantemente, sentiram-se abandonados pela comunidade internacional.² A missão interagências recomendava que se prestasse assistência aos retornados namibianos, mas os doadores mostravam relutância em disponibilizar o financiamento necessário e poucos projectos foram efectivamente lançados.

Entretanto, alguns refugiados que receberam formação superior enquanto estiveram na Europa de Leste ou em Cuba, trouxeram consigo uma série de competências profissionais que podiam ajudar na construção de uma nova nação, estável e modestamente próspera. Alguns refugiados retornados tornaram-se membros destacados do novo governo, nomeadamente o novo presidente, Sam Nujoma.

A independência da Namíbia provou ser a primeira de um conjunto de realizações pós-Guerra Fria em que o sistema das Nações Unidas desempenhara um papel relevante. Neste caso, o ACNUR retirou do país logo que terminaram os principais movimentos de repatriamento. Nas operações de repatriamento subsequentes, o envolvimento do ACNUR na assistência à reintegração dos retornados irá ser muito maior.

O repatriamento na América Central

Os conflitos civis que assolaram El Salvador, a Guatemala e a Nicarágua durante os anos 80, forçaram mais de dois milhões de pessoas a fugir das suas casas. Das que atravessaram fronteiras internacionais, menos de 150.000 foram oficialmente reconhecidas como refugiados pelos governos de acolhimento na região [ver Capítulo 5].

Os deslocados beneficiaram apenas de uma segurança relativa nos países ou locais para onde fugiram. Os países de acolhimento cada vez se preocupavam mais com as grandes populações refugiadas que não conseguiam facilmente ser integradas, sendo encaradas como ameaças à segurança. Ansiavam, portanto, que se procedesse ao repatriamento.

Com as guerras por procuração da era da Guerra Fria por toda a parte a chegarem ao fim, nos finais dos anos 80, os governos na América Central reconheceram o interesse comum de pôr termo aos três conflitos em El Salvador, na Guatemala e na Nicarágua. Organizaram duas conferências em 1986 e 1987 em Esquipulas, na Guatemala e, a 7 de Agosto de 1987, chegou-se a um acordo regional de paz. O acordo, que ficou conhecido como Esquipulas II, foi assinado pelos presidentes da Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua. Definiram-se procedimentos para o estabelecimento de uma paz firme e duradoura na América Central. Em 1989, com o fim da Guerra Fria, as potências externas que tinham estado envolvidas nestes conflitos - em particular, os Estados Unidos - foram persuadidas a apoiar os esforços regionais de paz. A Conferência Internacional sobre Refugiados da América Central - CIREFCA também desempenhou um papel importante na resolução dos problemas referentes à deslocação de populações. Além disso, as iniciativas tomadas pelos próprios refugiados ajudaram a construir a paz na região. Primeiro em El Salvador, no final dos anos 80, e depois na Guatemala, no princípio dos anos 90, os refugiados começaram a organizar o regresso em larga escala sem esperar que os acordos oficiais de paz fossem assinados.

Em El Salvador, antes da conclusão das negociações mediadas pelas Nações Unidas para pôr fim ao conflito, os refugiados salvadorenhos nas Honduras anunciaram que iriam começar a regressar em grupos organizados. Apesar do governo se opor aos seus planos de repatriamento, pois não controlava as áreas em se propunham instalar, os refugiados começaram a repovoar áreas que se tinham esvaziado devido ao conflito. Regressavam independentemente do conflito prosseguir e instalavam-se em locais de sua escolha, mesmo sem títulos válidos de propriedade. Procuravam o apoio do ACNUR e de outras organizações humanitárias para organizarem o repatriamento, mas como os refugiados se dirigiam para áreas onde a sua segurança não podia ser garantida, o ACNUR não queria incrementar ou facilitar o repatriamento nessa fase. Em meados dos anos 90, todos os refugiados salvadorenhos registados nos países vizinhos - cerca de 32.000 - já tinham regressado.

Uma parte dos refugiados guatemaltecos no México seguiram o exemplo salvadorenho. Regressaram em grupos organizados, tendo negociado as condições de regresso com o governo guatemalteco e com o ACNUR. Continuaram a sair do México antes e depois da assinatura definitiva de todos os acordos de paz em 1996. Porém, o êxito do repatriamento e da operação de reintegração foi ensombrado pela escassez de terra fértil disponível para os refugiados. O envolvimento do ACNUR na operação de repatriamento da Guatemala foi reforçado pela elevada participação dos refugiados no processo. O ACNUR estabeleceu a sua primeira delegação na Guatemala em 1987. A amplitude da assistência prestada pelo ACNUR aos refugiados guatemaltecos foi extremamente elevada se comparada com outros programas de repatria-

Caixa 6.1**Proteger as crianças refugiadas**

A guerra e as deslocações destroem as estruturas sociais normais e as crianças encontram-se com muita frequência entre aqueles que mais sofrem. Por esta razão, têm sido sempre alvo de especial preocupação do ACNUR e de outras organizações humanitárias que trabalham em situações de emergência. Cerca de metade dos refugiados e outras pessoas que beneficiaram da assistência do ACNUR ao longo dos seus 50 anos de história tinham menos de 18 anos.

Entre as crianças mais vulneráveis contam-se os órfãos e outras crianças separadas das suas famílias. Perante a guerra, as famílias podem mandar as suas crianças para países distantes em busca de segurança. Nalguns casos, as crianças são mandadas para fora para evitar o seu recrutamento, para beneficiarem de educação ou para pedirem asilo político e assim abrirem caminho para, mais tarde, se lhe juntarem outros membros da família [ver Caixa 4.4]. Consequentemente, muitas vezes correm riscos acrescidos de agressão e exploração.

Estas crianças ficam com as suas vidas desfeitas numa fase crucial do seu desenvolvimento físico. Uma higiene precária e alimentação insuficiente durante o período de deslocação têm frequentemente um impacto devastador nas taxas de mortalidade dos mais jovens. Acampamentos de refugiados, construídos à pressa e sobrelotados, representam mais uma ameaça para a sua saúde. Em situações de refugiados, as crianças mais velhas vêm-se muitas vezes obrigadas a assumir responsabilidades acrescidas no seio da família, como ganha-pão ou ficando a tomar conta de adultos incapacitados ou dos irmãos mais novos. Ao mesmo tempo, estão ainda a desenvolver a sua própria identidade e a aprender competências, tendo, porém, de o fazer desligadas da comunidade natal e da cultura que lhes é familiar.

Mais de 300.000 jovens com idades inferiores a 18 anos - alguns com sete ou oito anos - estão activamente envolvidos em conflitos por todo o mundo. Alguns são voluntários, mas em países como o Afeganistão e o Sri

Lanka, assim como em vários países de África, as crianças têm sido forçadas a pegar em armas. As crianças refugiadas estão frequente e particularmente sujeitas a risco de recrutamento forçado. Os grupos armados usam habitualmente crianças como carregadores, cozinheiros, mensageiros, informadores ou soldados de infantaria.

A participação das crianças e adolescentes em programas educativos é muitas vezes interrompida após a deslocação. Numa situação de emergência, as necessidades educacionais das crianças refugiadas não são geralmente tratadas como prioritárias, podendo ser prejudicadas devido aos poucos recursos. A educação e a formação profissional são cruciais para as crianças e adolescentes, facultando-lhes as habilitações requeridas para terem uma vida independente e produtiva. Funciona também como um importante mecanismo de protecção contra a incorporação forçada nas forças armadas e outras formas de exploração.

Reconhecer as necessidades das crianças

A Convenção das Nações Unidas de 1989 sobre os Direitos da Criança, talvez o mais abrangente de todos os tratados de direitos humanos, foi assinada e ratificada por todos os Estados-membros da ONU, excepto os Estados Unidos e a Somália. Para fins da Convenção, uma criança é todo o ser humano "menor de 18 anos, salvo se, nos termos da lei que lhe for aplicável, atingir a maioridade mais cedo" (Artigo 1º). No entanto, estipula-se uma idade mais baixa, os 15 anos, como a idade mínima para incorporação nas forças armadas (Artigo 38º). Num protocolo facultativo em negociação eleva-se para 18 anos a idade abaixo da qual será proibida a incorporação nas forças armadas e participação nas hostilidades. A Carta Africana sobre os Direitos e Bem-Estar da Criança de 1990, que entrou em vigor em 1999, já estipula os 18 anos como a idade mínima para toda e qualquer incorporação e para participação nas hostilidades.

A protecção das crianças em sociedades dilaceradas pela guerra tem sido alvo de elevada atenção na agenda das Nações Unidas nos últimos anos. Em 1994, o Secretário-Geral da ONU designou Graça Machel, viúva do Presidente moçambicano Samora Machel, para efectuar um estudo sobre o impacto dos conflitos armados nas crianças e, em 1997, o Secretário-Geral nomeou um Representante Especial para as Crianças em Conflitos Armados. Outros órgãos internacionais têm ultimamente procurado proteger as crianças dos efeitos dos conflitos armados. O Estatuto do Tribunal Penal Internacional de Roma, de 1998, considera um crime de guerra recrutar ou alistar crianças com menos de 15 anos nas forças armadas nacionais e usá-las nas hostilidades. Em Junho de 1999, a Organização Internacional do Trabalho aprovou a Convenção nº 182 sobre a Interdição e Eliminação das Piores Formas de Trabalho Infantil que contempla a interdição da incorporação forçada ou obrigatória de crianças no quadro de conflitos armados. Mais recentemente, o Secretário-Geral da ONU aumentou a idade mínima de participação nas operações de manutenção da paz da ONU para 18 anos.

Entre as organizações das Nações Unidas, é a UNICEF que desempenha o papel principal de assistência às crianças. Ao debruçar-se sobre as necessidades especiais das crianças deslocadas e refugiadas, o ACNUR trabalha em estreita cooperação com a UNICEF, a UNESCO e outras organizações especializadas, como a Aliança Internacional *Save the Children*. Entre as principais preocupações do ACNUR contam-se a saúde da criança, as necessidades especiais dos adolescentes e crianças separadas, a prevenção da exploração sexual, a prevenção da incorporação nas forças armadas, a educação para raparigas e rapazes. Apesar das crianças constituírem uma categoria de especial atenção para o ACNUR, os programas destinados a dar-lhes assistência e protecção só serão eficazes se integrados em programas mais vastos que visem as necessidades das famílias e das sociedades como um todo.

mento. Foram envidados esforços significativos, trabalhando com mulheres refugiadas, encorajando-as a participar nas estruturas comunitárias. O programa de assistência aos refugiados na recuperação dos seus documentos de identidade e outra documentação pessoal baseou-se na experiência anterior do ACNUR em El Salvador. Entre 1984 e Junho de 1999, quando terminou o programa de repatriamento do ACNUR, tinham sido repatriados do México cerca de 42.000 refugiados. Outros 22.000, dos quais cerca de metade já tinha nascido no México, aceitaram nessa altura a oferta do governo mexicano para lá se fixarem permanentemente.³

Na Nicarágua, a situação era diferente. Aqui, só após a derrota eleitoral do governo sandinista no poder é que se processou o repatriamento em larga escala. No início dos anos 90, mais de 72.000 refugiados, 350.000 de pessoas deslocadas internamente e 30.000 antigos combatentes regressaram a casa.

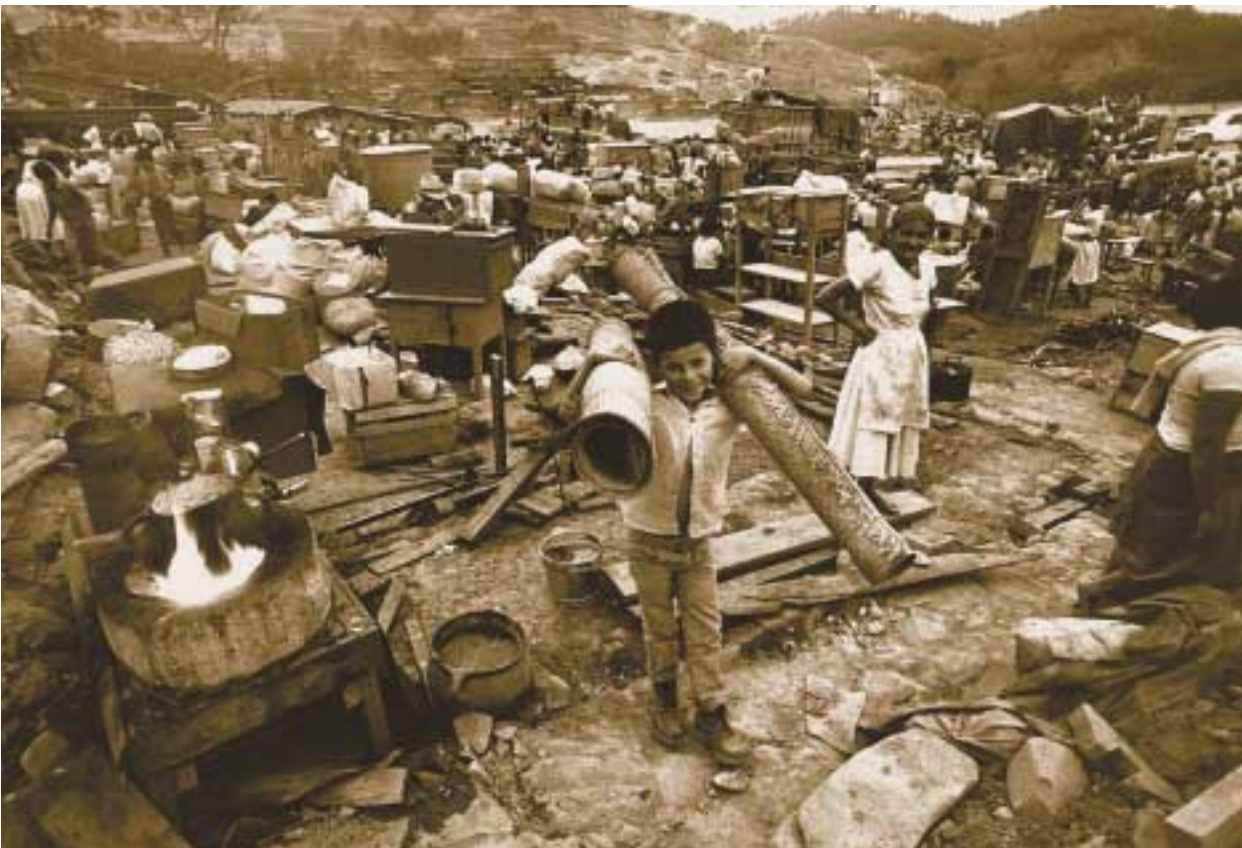
O regresso de refugiados salvadorenhos e guatemaltecos, que começou antes dos acordos oficiais de paz estarem concluídos, foi diferente da maior parte das operações de repatriamento em que o ACNUR estivera envolvido, tendo levado a Organização a reconsiderar as suas abordagens tradicionais em relação às operações de repatriamento. Tornou-se necessário definir mais claramente a política da Organização sobre quando promover e quando facilitar o repatriamento voluntário.

A reconstrução como componente chave da construção da paz

A partir de 1989, o Secretário-Geral Javier Pérez de Cuéllar desempenhou um papel importante como mediador entre as duas partes do conflito salvadorenho. Após a conclusão do acordo inicial sobre os direitos humanos em 1990, mas antes do cessar-fogo, ambas as partes pediram ao Secretário-Geral para estabelecer uma Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador (ONUSAL). A ONUSAL foi, assim, criada através da Resolução 693 de 20 de Maio de 1991 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, inicialmente para acompanhar a implementação do acordo. Em Janeiro de 1992, chegou-se finalmente a um acordo formal de paz. Na altura, era o documento mais abrangente deste tipo e fora considerado uma grande proeza quer para as Nações Unidas quer para as partes negociadoras salvadorenhas.

Os acordos guatemaltecos que, em Março de 1994, previam a calendarização e processos de alcançar a paz, foram esboçados ainda com uma maior participação dos cidadãos. Baseavam-se no exemplo salvadorenho, mas com uma agenda a cumprir menos especificada. Em Novembro desse ano, a Missão de Verificação das Nações Unidas na Guatemala (MINIGUA), criada através da Resolução 48/267 de 19 de Setembro de 1994 da Assembleia Geral das Nações Unidas, deu início ao seu trabalho na Guatemala. Inicialmente, acompanhou o processo geral de paz na Guatemala e, a partir de Dezembro de 1996, quando se chegou ao acordo final de paz, acompanhou a implementação de várias medidas conducentes à paz.⁴

Tal como nas operações das Nações Unidas para construção de paz que se seguiram nos anos 90, as operações em El Salvador e na Guatemala foram muito além das tradicionais funções de manutenção da paz, incluindo programas para reforço das instituições locais e nacionais, resolução de questões sobre a distribuição da terra e promoção da jus-



Refugiados salvadorenhos dismantelando o campo de Colomocangua, nas Honduras, antes do seu repatriamento (ACNUR/D. BREGNARD/1990)

tiça e dos direitos humanos. Estas acções foram empreendidas em grande medida graças à cooperação com organizações não governamentais (ONG) locais e organizações de base.

Os dirigentes políticos e os grupos de oposição da América Central insistiam que a paz e o desenvolvimento deveriam andar de mãos dadas, procurando conseguir um plano integrado de reconstrução regional. Os grandes doadores decidiram canalizar os fundos através do ACNUR e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para organizar uma série de projectos direccionados a todos os grupos afectados pela guerra. Foi acordado que estes fundos não deveriam ser usados para assistência às famílias retornadas, mas para apoiar comunidades inteiras ou áreas afectadas. O ACNUR e o PNUD iriam gerir o que ficou conhecido como o processo CIREFCA e que se revelara uma das inovações mais importantes provenientes da região.

O processo CIREFCA

A Conferência Internacional sobre Refugiados da América Central - CIREFCA realizou-se em Maio de 1989. Desde então e até ao fim de 1994, o processo CIREFCA envolvia acções aos níveis nacional, regional e internacional, visando alcançar soluções dura-

douras para os problemas de deslocação na região. O processo foi fortemente apoiado pelos doadores. Por seu lado, os dirigentes políticos locais prometeram interligar as soluções destinadas a refugiados, retornados e pessoas deslocadas internamente ao diálogo e à reconciliação nacionais.

A CIREFCA funcionou como um fórum em que os governos do Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México e Nicarágua discutiram os respectivos programas e projectos elaborados com a participação de organizações não governamentais (ONG) para apresentação em encontros com doadores internacionais. O programa foi fiscalizado por uma unidade conjunta de apoio ACNUR-PNUD. O enquadramento CIREFCA promoveu projectos a nível da comunidade, a chegada a consenso entre dirigentes regionais, a comunicação entre governos e ONG e a comunicação entre as diversas ONG na região.

O processo CIREFCA permitiu que o ACNUR se ocupasse das necessidades dos refugiados retornados e das pessoas deslocadas de uma maneira mais integrada do que anteriormente. Foi a primeira vez que o ACNUR e o PNUD trabalharam juntos tão estreitamente, durante um longo período, na concepção e implementação de progra-

Os projectos do ACNUR de ajuda à reintegração dos repatriados previam o financiamento a pequenas empresas, como esta oficina de carpintaria para retornados em Ixcán, na Guatemala. (ACNUR/B. PRESS/1996)



Caixa 6.2**Vincular a ajuda de emergência ao desenvolvimento**

A ligação entre a assistência de emergência e uma assistência mais vasta ao desenvolvimento tem sido motivo de preocupação desde há muitos anos. Nos anos 70 e 80, esta preocupação centrava-se em duas grandes questões: a primeira era a necessidade de promover uma maior auto-suficiência para os refugiados nos países de asilo; a segunda era a necessidade de lidar com o impacto social e ambiental de grandes populações de refugiados nos países de acolhimento. Nos anos 90, o foco da atenção passa para a reintegração dos refugiados e pessoas deslocadas que regressam aos seus países, procedendo-se à transição da guerra para a paz.

As lacunas entre a assistência de emergência e a assistência ao desenvolvimento de longo prazo deveriam frequentemente a diferenças institucionais entre as organizações que prestavam a ajuda de emergência e as que se dedicavam ao desenvolvimento. As organizações de assistência de emergência têm de estar aptas a reagir rapidamente e têm de dar prioridade às necessidades urgentes. Normalmente, baseiam-se intensamente em pessoal internacional. O financiamento destinado à ajuda de emergência é geralmente de curto prazo e orientado para projectos. Ao contrário, as organizações de desenvolvimento assentam, geralmente, em estratégias de longo prazo que podem ser realizadas a nível nacional ou regional. Muitas vezes, não estão presentes em períodos de conflito ou de instabilidade política.

Na prática, a transição da ajuda de emergência para o desenvolvimento tem sido frequentemente difícil. Por um lado, os projectos iniciados pelas agências de emergência são, muitas vezes, demasiado pequenos e demasiado fragmentados para prepararem terreno para programas a longo prazo de desenvolvimento sustentado. Por outro lado, as instituições financeiras e organizações de desenvolvimento têm as suas próprias prioridades, não estando frequentemente receptivas a aceitar programas nos quais não participaram desde o princípio. As organizações de desenvolvimento carecem com frequência de experiência no terreno e de conhecimentos necessários para assumir a responsabilidade por projectos elaborados previamente pelas organizações de ajuda de emergência. O êxito e a sustentabilidade dos programas de desen-

volvimento dependem grandemente do empenho da população local e do governo nacional, coisa que muitas vezes falta nos projectos lançados rapidamente pelas organizações de ajuda humanitária na fase de emergência.

Iniciativas em África e na América Central

Em África, o impulso inicial para limitar a dependência dos refugiados da assistência internacional e criar situações de “desenvolvimento integrado e auto-suficiência” surgiu na Conferência Pan-Africana sobre a situação dos refugiados em África, realizada em Arusha, na Tanzânia, em Maio de 1979.¹ Dois anos mais tarde, realizou-se em Genebra a primeira Conferência Internacional sobre a Assistência a Refugiados em África (ICARA I). Esta conferência incidiu sobre as ligações entre os programas do ACNUR de assistência de emergência aos refugiados e programas de desenvolvimento mais vasto em países de acolhimento de refugiados.

Em 1984, numa segunda conferência internacional (ICARA II) procurou-se obter dos doadores, das organizações internacionais e dos governos de acolhimento o compromisso para que na assistência aos refugiados as abordagens fossem orientadas para o desenvolvimento. Ficou acordado que deveria dar-se ênfase a programas que visassem soluções duradouras e a auto-suficiência dos refugiados. Contudo, as iniciativas decididas nesta conferência foram ensombradas pela magnitude de novas crises de refugiados surgidas na altura em África, muitas das quais agravadas por uma terrível seca. O seu avanço foi também dificultado pela insistência dos governos de acolhimento no sentido de que o financiamento de projectos para não nacionais - incluindo refugiados - fosse adicional aos recursos consagrados ao desenvolvimento à escala nacional, o que nessa altura era conhecido como o princípio da “adicionalidade”. O pouco empenho da comunidade internacional face a certos países de acolhimento de refugiados contribuiu também para estagnar o processo.

Na América Central, nos finais dos anos 80 e princípios dos anos 90, conforme terminavam várias guerras na região e se iniciava o repatriamento em larga escala, também se tornava evidente que a paz duradoura dependia da reintegração bem sucedida dos refugiados e

das pessoas deslocadas que regressavam. Por sua vez, isso dependia grandemente da reabilitação e reconstrução das infra-estruturas e instituições destruídas pela guerra. Neste sentido, foi lançada uma série de programas de desenvolvimento para consolidar a paz em que o ACNUR prestava assistência não só aos refugiados e pessoas deslocadas que regressavam, mas também à restante população afectada pela guerra. Realizou-se na Cidade da Guatemala, em Maio de 1989, a Conferência Internacional sobre Refugiados da América Central - CIREFCA, na qual foram lançadas várias iniciativas procurando preencher as lacunas entre a assistência humanitária e o desenvolvimento de longo prazo. Os numerosos projectos de impacto rápido (PIR), implementados por organizações como o ACNUR, desempenharam um certo papel na consolidação da paz nas comunidades afectadas pela guerra. Contudo, por si só, estes micro-projectos de recurso, financeiramente modestos e sem continuidade, não conseguiam preencher satisfatoriamente as lacunas entre a ajuda de emergência e o desenvolvimento.

Iniciativas recentes

Em 1999, o ACNUR lançou uma nova iniciativa juntamente com a Instituição Brookings, sediada em Washington, procurando estudar formas de preencher as lacunas entre a assistência de emergência e o desenvolvimento. O objectivo do “processo Brookings” era melhorar a coordenação e cooperação entre as organizações de ajuda de emergência e as organizações de desenvolvimento nos esforços enviados para uma reintegração sustentada de longo prazo das populações refugiadas e deslocadas que regressavam às suas terras. Em vez de partir de um sistema em que, num determinado ponto, a responsabilidade por projectos particulares passe das organizações de ajuda de emergência para as organizações de desenvolvimento, esta iniciativa procurava assegurar desde o início uma cooperação e coordenação sistémicas entre agências de assistência de emergência e as organizações de desenvolvimento. A ideia é que as organizações de ajuda de emergência e as organizações de desenvolvimento efectuem em conjunto a análise e a avaliação das necessidades e elaborem também conjuntamente os planos de acção e as avaliações dos projectos.

mas. A diferença de culturas, prioridades e sistemas operacionais das duas organizações deu azo a um certo número de dificuldades. O PNUD centrava-se em primeiro lugar na assistência aos governos, visando atingir os objectivos de desenvolvimento a longo prazo, ao passo que os projectos do ACNUR se caracterizavam até aí pela rápida implantação e objectivos de curto prazo. Independentemente de nessa altura muitas vezes o relacionamento ser difícil, o ACNUR aprendeu muito com a experiência de trabalhar em cooperação estreita com o PNUD.⁵

Embora inicialmente os governos regionais considerassem o processo CIREFCA como envolvendo apenas os governos, as organizações das Nações Unidas e outros importantes doadores, foram gradualmente aceitando o relevante papel das ONG locais e internacionais. A cooperação com estas ONG não foi algo de somenos importância, dada a animosidade inicial em relação às mesmas.

Entre as iniciativas CIREFCA, a mais inovadora e influente nas operações de repatriamento futuras foram os projectos de impacto rápido. Foi na Nicarágua que foram implementados primeiro em larga escala. Tratavam-se de micro projectos, envolvendo frequentemente a reabilitação de postos médicos, escolas e sistemas de abastecimento de água ou que procuravam criar oportunidades geradoras de rendimentos. Estes projectos destinavam-se a suprir necessidades urgentes identificadas por membros da comunidade, realizando-se em meios com grande número de recém-retornados. Encorajavam as pessoas a partilhar ideias, competências e recursos e ajudavam a reduzir as tensões existentes entre anteriores adversários. Em última análise, estes projectos eram vistos não só como inovadores, mas também como essenciais para uma reintegração e reconciliação bem sucedidas.

Os projectos de impacto rápido foram posteriormente implementados no Camboja, em Moçambique e noutras situações de retornados. Em 1995, a Alta Comissária Sadako Ogata descreveu-os como portadores de benefícios rápidos e palpáveis simultaneamente para as comunidades locais e retornados, alertando ao mesmo tempo para o facto do impacto desses projectos ser limitado se não fossem enviados esforços suficientes para a sua sustentação.⁶ Na verdade, embora conseguissem atrair o apoio dos doadores e ajudassem as comunidades na fase imediata após o conflito, a falta de interesse dos doadores para além da fase inicial e o limitado empenho dos governos locais em incorporar estes projectos nas estratégias de desenvolvimento nacional, tornavam muitos destes projectos grandemente insustentáveis.

Após esta experiência na América Central, tornou-se cada vez mais evidente para o ACNUR e para outras organizações humanitárias que a paz e o desenvolvimento em situações de pós-conflito não podiam ser alcançados unicamente com projectos modestos de curto prazo destinados a grupos vulneráveis, nem esses projectos podiam resolver problemas estruturais que muitas vezes residiam na origem dos conflitos, como por exemplo estruturas de governação fracas, incapacidade ou relutância em redireccionar os recursos nacionais e falta de oportunidades geradoras de rendimento. Na América Central continuam até agora os esforços para uma reintegração sustentável. Os projectos de impacto rápido já não existem na região, mas persiste o impacto do processo CIREFCA no reforço e eficácia dos grupos comunitários e das ONG locais em toda a América Central.

0 repatriamento cambojano

Os acordos de paz cambojanos de 1991 foram um outro exemplo da mudança drástica na geopolítica que se seguiu no fim da Guerra Fria. As forças vietnamitas retiraram-se do Camboja em 1989, quando se esgotou a assistência soviética ao Vietname. Os líderes regionais procuraram de imediato um fim para o conflito, tendo encetado o processo de paz com pleno envolvimento do Conselho de Segurança da ONU e com apoio internacional substancial. Pela primeira vez, as quatro facções armadas cambojanas envolvidas no conflito aceitaram cooperar em busca da paz.

Os Acordos de Paz de Paris foram concluídos numa conferência internacional em 21 de Outubro de 1991⁷. Nos termos destes acordos, todas as partes envolvidas aceitaram conceder às Nações Unidas a responsabilidade primária de fiscalizar a transição para a democracia no Camboja. Daqui resultou a criação da UN Transitional Authority in Cambodia (UNTAC), autorizada pela Resolução 745 de 28 de Fevereiro de 1992. Com a assinatura dos acordos de paz e a criação da UNTAC tinha chegado a altura de incrementar o repatriamento dos refugiados. Era de aceitação geral que o regresso dos refugiados seria essencial para o êxito dos acordos de paz e das próximas eleições nacionais, agendadas para Maio de 1993. Antes da conclusão dos acordos, realizaram-se consultas extensivas junto do ACNUR sobre questões relacionadas com o repatriamento.

A UNTAC enfrentava enormes desafios. Após 22 anos de guerra, todas as infra-estruturas do Camboja estavam completamente destruídas. A maior parte das instituições políticas, sociais e judiciais não tinham viabilidade, nem legitimidade. A maioria das pessoas com habilitações necessárias para reconstruir o país tinha sido morta ou fugido. Pelo menos no papel, os poderes e responsabilidades da UNTAC excediam o que fora previsto nas operações de manutenção da paz da ONU precedentes. Além da desmilitarização e desmobilização das facções armadas, a UNTAC tinha a responsabilidade de assegurar um “ambiente de neutralidade política”, o que implicava a gestão da administração civil e a supervisão do cumprimento do acordo de paz pelas partes enquanto se aguardava a eleição de um novo governo. Na altura, a UNTAC fora a maior e mais dispendiosa missão da ONU jamais lançada. Elevou-se a 1,7 mil milhões de dólares EUA e, no auge, empregava 22.000 pessoas. Neste número incluíam-se 15.000 agentes de manutenção da paz e cerca de 3.600 polícias civis de mais de 40 países.⁸

0 repatriamento como parte do plano de paz

O ACNUR encontrava-se no Camboja a ajudar a reinstalar os que regressavam espontaneamente muito antes da chegada, em Março de 1992, de Yasushi Akashi, chefe da UNTAC e Representante Especial do Secretário-Geral. Primeiro, a Organização abriu uma delegação na capital cambojana, Phnom Penh, em 1980. Em 1989, como a situação política começava a melhorar, o ACNUR começou a planear o repatriamento. Os Acordos de Paz de Paris formalizaram o processo, tendo sido solicitado ao ACNUR que funcionasse como agência líder da operação de repatriamento e assumisse a

responsabilidade primária pela reintegração dos refugiados e deslocados que regressavam. No seguimento do decidido anteriormente na Namíbia, os acordos de paz previam que os refugiados regressassem dos campos junto à fronteira tailandesa a tempo de votarem nas eleições nacionais, em Maio de 1993.⁹

Formalmente, a operação de repatriamento constituía uma das sete componentes da UNTAC e Sérgio Vieira de Mello, o enviado especial do ACNUR que dirigia a operação de repatriamento, também se reportava a Akashi. As outras seis componentes cobriam questões militares, polícia civil, eleições, direitos humanos, reabilitação e administração civil. Na prática, cada componente da UNTAC tinha um papel a desempenhar no processo de repatriamento e de reintegração. A presença das Nações Unidas era sobretudo importante para evitar que os conflitos internos pusessem em perigo a vida dos refugiados e dos deslocados que regressavam.

Tal como em muitos outros casos, o repatriamento realizou-se muito mais rapidamente do que se esperava. A *UN Advance Mission in Cambodia* (UNAMIC), que antecedeu a UNTAC, em coordenação com o ACNUR, estabeleceu itinerários de repatriamento, centros de recepção e áreas de reinstalação, tendo ajudado na assistência às primeiras colunas de regressados. Muito do trabalho inicial tinha de ser efectuado numa base *ad hoc* e urgente com os recursos disponíveis no terreno. A presença do ACNUR no país antes da assinatura dos acordos de paz foi considerada proveitosa, permitindo-lhe vir a desempenhar um papel importante durante o período inicial.

Entre Março de 1992 e Abril de 1993, regressaram mais de 360.000 cambojanos. Embora a esmagadora maioria tenha regressado da Tailândia, também foram repatriadas cerca de 2.000 pessoas da Indonésia, do Vietname e da Malásia.¹⁰ A operação de repatriamento tornou-se complicada em termos logísticos e dispendiosa, dada a devastação das infra-estruturas, a presença de minas anti-pessoal, a ausência de dados fiáveis acerca das condições nas zonas rurais, a desconfiança existente entre as diferentes facções políticas e as frequentes violações ao cessar-fogo. Além disso, as intensas chuvas das monções transformaram em lamaçais as estradas usadas na operação de repatriamento, tendo de se recorrer ao uso intensivo dos caminhos-de-ferro e vias fluviais. Perto de 100.000 cambojanos regressaram de comboio, principalmente para a capital e províncias orientais.

Antes dos cambojanos iniciarem a sua viagem de regresso dos campos na Tailândia, o pessoal do ACNUR envidou esforços para assegurar que pudessem escolher os seus próprios destinos. Em Khao-I-Dang, um campo dirigido pelo ACNUR, isso foi relativamente fácil, mas nalguns campos fronteiriços que ainda se encontravam sob o controlo dos Khmeres Vermelhos foi mais problemático. O ACNUR procurou também assegurar o acesso pleno aos refugiados que viviam em zonas do interior do Camboja controladas pelos Khmeres Vermelhos. Apesar dos persistentes esforços para manter o diálogo com os seus representantes, o ACNUR tinha dificuldade em monitorizar a situação dos retornados nessas zonas.

O ACNUR procurou também obter garantias por parte das autoridades cambojanas para que não houvesse represálias contra as pessoas que regressavam de campos que se sabiam terem sido usados como bases para atacar as forças governamentais. Com alguma morosidade, as autoridades cambojanas comprometeram-se a assegurar

que não haveria represálias. As componentes militar, de policiamento e de direitos humanos da UNTAC ajudaram na monitorização, tendo-se registado poucos casos de hostilização por parte do governo cambojano contra os retornados.¹¹

Na preparação para um regresso seguro dos refugiados e pessoas deslocadas, o ACNUR identificou cinco condições prévias fundamentais: paz e segurança; concessão de terra agrícola pelo governo do Camboja; desminagem dos locais de instalação; reparação de estradas e pontes essenciais ao repatriamento; e forte apoio financeiro dos países doadores. Na prática, só à medida que a escala do empreendimento se tornava evidente, é que estas condições prévias eram muitas vezes parcialmente preenchidas.¹²

Um problema particular para assegurar o regresso seguro era o elevado número de minas terrestres e engenhos explosivos no país. O lançamento das operações de desminagem e de prevenção de minas era moroso e as minas representavam uma ameaça constante. Tal como declarou um representante do ACNUR nos finais de 1991: “A única desminagem agora em curso é quando as pessoas as pisam.”¹³ Na realidade, as minas continuavam a ser colocadas e mesmo que as operações de desminagem comesçassem, era evidente que a sua colocação seria mais rápida do que a sua remoção. Por altura das eleições de Maio de 1993, a pequena Unidade de Treinamento para Remoção de Minas tinha retirado cerca de 15.000 minas e outros engenhos explosivos de um total de mais de oito milhões de minas que se calculavam espalhadas pelo país.¹⁴

A partir de Junho de 1992, o ACNUR começou a implementar projectos de impacto rápido em áreas com grande concentração de refugiados. Pelo final de 1994, o ACNUR tinha disponibilizado 9,5 milhões de dólares EUA para cerca de 80 projectos, nomeadamente, para reparação e reconstrução de estradas terciárias, pontes, hospitais, postos médicos e escolas. Estes projectos baseados na comunidade revelaram-se muito mais difíceis de pôr em prática do que tinham sido na América Central, pois as ONG locais e as organizações de base no Camboja estavam muito menos desenvolvidas, existindo apenas estruturas locais administrativas e sociais mínimas. Este problema foi resolvido até certo ponto graças à colaboração estreita do ACNUR com o PNUD, que levou ao estabelecimento da operação de repatriamento e reinstalação cambojana (*Cambodian Repatriation and Resettlement - CARERE*). No quadro desta operação, o PNUD foi progressivamente assumindo a responsabilidade pelos esforços de reintegração, à medida que o ACNUR ia completando as suas actividades.¹⁵

Acesso à terra

A questão do acesso dos retornados a terra para se poderem instalar e cultivar revelou-se complexa e o ACNUR teve de ajustar a sua política sobre a questão, à medida que os acontecimentos se iam desenrolando. Inicialmente, o ACNUR disse aos refugiados nos campos tailandeses que poderiam seleccionar destinos em zonas rurais e que iriam receber dois hectares de terra arável, além de cabazes de assistência contendo artigos domésticos e agrícolas básicos.

A maior parte escolheu o noroeste, perto da fronteira, que sabiam ser fértil, mas as avaliações iniciais sobre a terra disponível revelaram-se inexactas, principalmente

devido ao grande número de minas enterradas. O ACNUR acabou simplesmente por concluir que no país não havia terra suficiente em pousio e adequada-só nas desejadas províncias do noroeste - para que o seu plano fosse viável.¹⁶

Este erro de cálculo ilustra bem os enormes problemas que a missão de manutenção de paz teve de enfrentar. O Camboja esteve desligado do mundo exterior durante tanto tempo que as grandes iniciativas se baseavam grandemente em dados desactualizados ou incorrectos. Partindo de dados provenientes de um levantamento de 1989, os peritos do ACNUR em Genebra e Banguécoque desconheciam as subseqüentes mudanças económicas no país que afectaram a quantidade e disponibilidade de terra.¹⁷

Em Maio de 1992, o ACNUR apresentou várias novas opções aos retornados, nomeadamente a de receberem terra agrícola, mas não necessariamente no local da sua eleição, bem como a opção de receberem um subsídio monetário e outra assistência material. Por fim, cerca de 85% das famílias cambojanas optaram pelo subsídio monetário, uma atribuição em géneros alimentares e um conjunto de artigos domésticos e agrícolas. O ACNUR foi criticado, na altura, por inicialmente ter criado falsas expectativas junto dos refugiados de que iriam receber terra automaticamente quando regressassem. Primeiro, as autoridades cambojanas estavam preocupadas com os efeitos que os subsídios monetários iriam ter. Receavam que os retornados com dinheiro na mão afluíssem aos superpovoados centros urbanos, mas esses receios revelaram-se infundados. A maior parte dos retornados instalou-se junto dos familiares sobreviventes, sobretudo em áreas rurais.

As eleições de 1993 e os acontecimentos subseqüentes

A data limite das eleições de Maio de 1993 exerceu uma pressão considerável sobre a operação de repatriamento. Virtualmente todos os refugiados foram repatriados antes das eleições, o que levou o comando da componente militar da UNTAC a qualificar a operação de repatriamento como um “êxito surpreendente”.¹⁸ Todavia, a UNTAC não conseguira atingir um dos seus principais objectivos: o desarmamento e a desmobilização das facções militares. Os Khmeres Vermelhos que tinham chefiado o regime genocida nos anos 70, retiraram-se das negociações sobre o desarmamento, mantendo-se em baluartes armados com um número bastante grande de cambojanos trazidos dos campos fronteiriços. Ao longo do período de presença da UNTAC no Camboja, foram ocorrendo lutas esporádicas entre as forças governamentais e os Khmeres Vermelhos, originando o recomeço da deslocação para vários milhares de pessoas, muitas das quais recém-retornadas.¹⁹ Os esforços da UNTAC, com vista a criar uma força de policiamento civil e uma administração efectivamente civil, também se goraram.

Apesar da situação de segurança existente e do receio generalizado de ocorrência de incidentes nas eleições de Maio de 1993, estas realizaram-se, singularmente, sem violência. Nas eleições, a Frente de Unidade Nacional para um Camboja Independente, Pacífico e Cooperativo (FUNCIPPEC), liderada pelo Príncipe Ranariddh, conseguiu a maior parte dos assentos parlamentares. Muito embora o Partido Popular

Cambojano, liderado por Hun Sen, tenha inicialmente contestado os resultados, associou-se posteriormente a uma coligação governamental com a FUNCINPEC, co-presidida pelo Príncipe Ranariddh e Hun Sen, como primeiro e segundo Primeiro-Ministros. A quase totalidade do pessoal da UNTAC partiu nos meses imediatos às eleições e, logo a seguir, o ACNUR começou a reduzir proporcionalmente as suas operações.

O êxodo de milhares de funcionários internacionais num espaço de tempo tão curto deu origem a preocupações acerca das condições dos acordos de paz ainda não preenchidas. Em particular, o não desarmamento das facções contribuía para a continuação da violência e a ocorrência de mais deslocações quer no interior do Camboja, quer para os países vizinhos. Em Julho de 1997, Hun Sen apoderou-se do poder. Um ano mais tarde, o seu partido obteve a vitória em eleições gerais, alegadamente, segundo os partidos da oposição, por envolver uma fraude generalizada. Embora o dirigente dos Khmeres Vermelhos, Pol Pot, tenha morrido em Abril de 1998 e terem sido presos alguns dirigentes dos Khmeres Vermelhos, muitos outros beneficiaram de amnistias. No entanto, desde então, foi firmado um acordo entre o governo cambojano e as Nações Unidas sobre a composição de um tribunal para julgar os crimes dos chefes Khmeres Vermelhos.

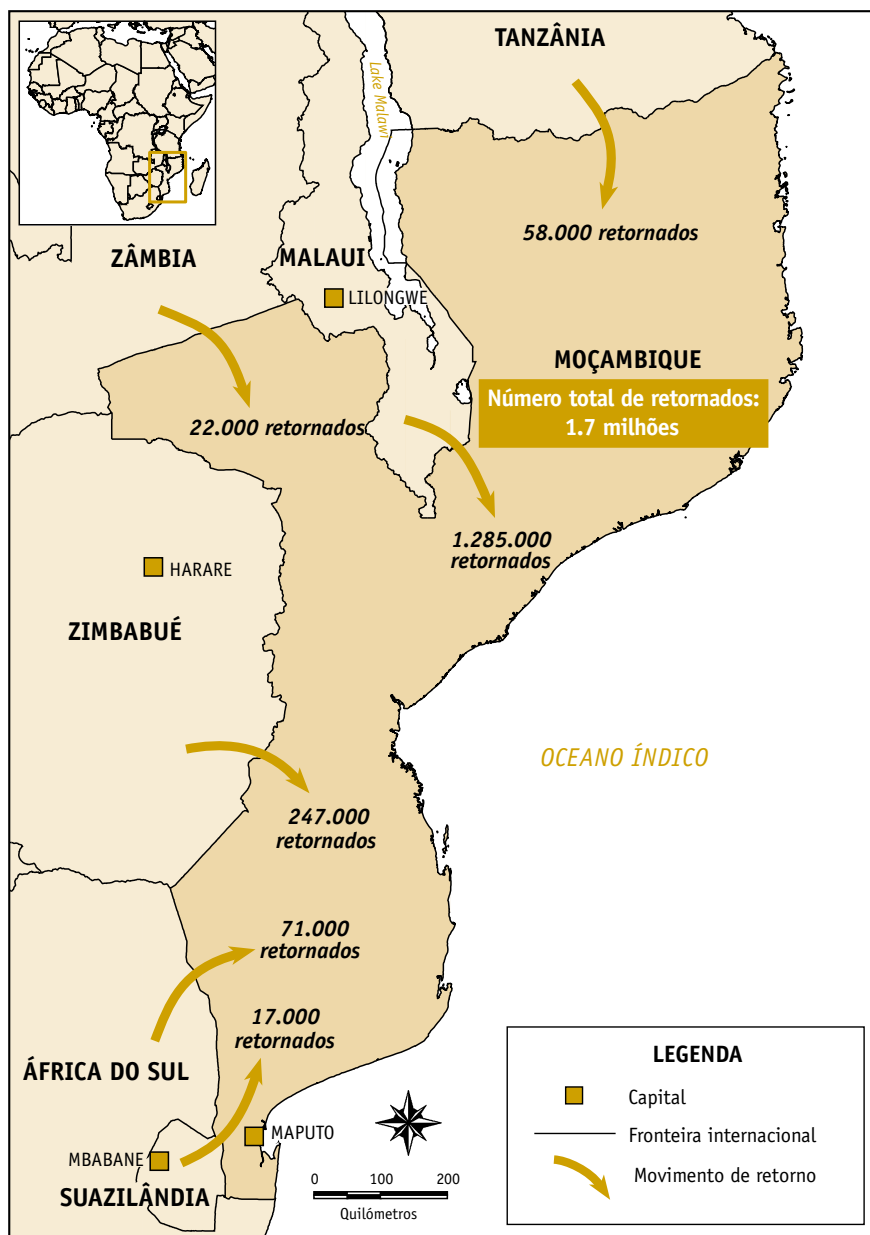
O repatriamento moçambicano

Logo após o repatriamento cambojano, começava uma outra grande operação de repatriamento, desta vez em Moçambique. O regresso em larga escala dos refugiados moçambicanos seguiu-se ao acordo de paz que punha fim a mais de três décadas de conflito armado no país. Entre 1964 e 1975, o conflito consistia na luta armada pela independência de Portugal levada a cabo pela Frente de Libertação de Moçambique - Frelimo. Após a independência alcançada em 1975, a guerra estalou de novo, desta vez entre a Frelimo e as forças opositoras da Resistência Nacional Moçambicana - Renamo.

Foram principalmente as terríveis condições económicas do país que levaram o governo da Frelimo a começar a abandonar as suas políticas económicas socialistas em meados dos anos 80. A retirada de apoio da África do Sul à Renamo, no início dos anos 90, também privou o grupo de resistência de um suporte essencial. Mas, foi sobretudo a pobreza que conduziu as partes à mesa das negociações. A grave seca que teve início em 1992 veio ainda piorar mais as já deploráveis condições impossibilitando o governo ou a Renamo de continuarem a manter os seus exércitos. Com início em Maio de 1991, as duas facções encetaram um ano de negociações que conduziram, por fim, à assinatura do Acordo Geral de Paz para Moçambique, em Outubro de 1992. Nessa altura, muitas das infra-estruturas do país tinham sido destruídas e mais de um terço da população tinha sido, pelo menos uma vez, desenraizada. De uma população de 16 milhões, mais de 1,7 milhões de pessoas tinham procurado refúgio nos países vizinhos, cerca de quatro milhões encontravam-se deslocadas internamente e pelo menos um milhão de pessoas tinha morrido.²⁰

Repatriamento para Moçambique, 1992–94

Mapa 6.1



Repatriamento de seis países

De forma significativa, o maior número de refugiados moçambicanos - cerca de 1,3 milhões - encontrava-se no Malaui, vivendo a sua maior parte em campos de refugiados desde o princípio dos anos 80 [ver Caixa 5.2]. Outros 400.000 estavam na África do Sul, na Suazilândia, na Tanzânia, na Zâmbia e no Zimbabué.

Caixa 6.3

Direitos humanos e refugiados

As violações aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos são a causa primordial das deslocações forçadas, quer as pessoas fujam da perseguição que lhes é movida enquanto indivíduos, quer fujam em massa. Nalguns casos, a deslocação forçada de determinados grupos de civis constitui o objectivo específico das partes no conflito. Noutros casos, são factores como a pobreza extrema e a discriminação social - muitas vezes de contornos raciais ou étnicos - que residem no âmago do problema. As violações de direitos básicos económicos, sociais e culturais levam frequentemente à instabilidade política e à violência que, por sua vez, podem originar a deslocação forçada. Por conseguinte, existe uma ligação lógica entre direitos humanos e protecção de refugiados. Como afirmou a Alta Comissária Sadako Ogata “os direitos humanos estão na essência da causa dos movimentos de refugiados, assim como nos princípios para a sua protecção e nas soluções para os seus problemas”.¹

Padrões de direitos humanos

O fundamento legal para a ligação entre direitos humanos e protecção de refugiados encontra-se, entre outros, no Artigo 14º da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 que afirma que “toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países”. Ao procurar-se uma definição para a palavra “perseguição”, é importante começar com os padrões de direitos humanos contidos em três instrumentos, conhecidos no seu conjunto como a Carta Internacional dos Direitos do Homem: a Declaração Universal, o Protocolo Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos de 1966 e o Protocolo Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais de 1966.

Categorias particulares de refugiados e pessoas deslocadas, como as mulheres e as crianças, são também alvo de uma atenção especial nos tratados de direitos humanos, como a Convenção das Nações Unidas de 1979 sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e a Convenção das Nações Unidas de 1989 sobre os Direitos da Criança. O princípio do “melhor interesse” é de especial importância para as crianças deslocadas, dado que está sub-

jacente a todos os procedimentos e decisões relativas às crianças, independentemente do seu estatuto de migração.

O direito a não estar sujeito a torturas e tratamentos cruéis é outro direito fundamental protegido por tratados como a Convenção das Nações Unidas de 1984 Contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes e a Convenção Europeia de 1950 de Salvaguarda dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais. Este direito abrange também a proibição do reenvio forçado dos refugiados (*refoulement*) e tem servido para proteger os requerentes de asilo que, de outro modo, enfrentariam a deportação para locais onde receiam ser torturados. Este direito está a ser cada vez mais usado para proteger os refugiados de *refoulement* em circunstâncias em que os procedimentos nacionais de asilo ainda não se revelaram eficazes.

Os padrões de direitos humanos são também importantes elementos de referência para a determinação do tratamento devido a refugiados e requerentes de asilo quando chegam a um país de asilo. A legislação tradicional sobre refugiados, nomeadamente a Convenção de 1951 não faculta orientação específica aos Estados quanto aos padrões de recepção que deverão providenciar aos requerentes de asilo. Os padrões de direitos humanos têm sido particularmente úteis em áreas que afectam a qualidade de vida dos refugiados e dos requerentes de asilo nos países de acolhimento. Nisto englobam-se questões como a saúde, habitação, educação, liberdade de circulação, detenção e reagrupamento familiar.

Os padrões de direitos humanos ajudam também a definir as condições para um regresso seguro e com dignidade dos refugiados e pessoas deslocadas aos seus países ou locais de origem. Os direitos civis, políticos, económicos e sociais providenciam um enquadramento objectivo de princípios, nos termos dos quais, as actividades visando o regresso, a reintegração, a reconciliação e a reconstrução podem ser realizadas. Por exemplo, para os retornados é muitas vezes prioritário recuperarem as suas propriedades, em particular as suas casas.

Mecanismos de monitorização, supervisão e cumprimento

Nas últimas décadas, a proliferação de padrões de direitos humanos tem-se

feito acompanhar de uma ampla série de mecanismos visando monitorizar, supervisionar e, às vezes, obrigar ao cumprimento desses padrões. Ao nível internacional, a monitorização é feita pelos órgãos resultantes dos tratados das Nações Unidas, como os comités estabelecidos nos termos dos seis tratados de direitos humanos e por organismos extra-tratados, como a Comissão das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos, cujo trabalho tem frequentemente um impacto directo na protecção de refugiados. Com uma vasta presença no terreno, organizações como o ACNUR têm a responsabilidade de cooperar com estes organismos, tomando em conta considerações de segurança e confidencialidade.

Desde a sua criação em 1993, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos tem sublinhado a importância da existência de estruturas nacionais relativas aos direitos humanos. Tem fomentado activamente a criação de órgãos nacionais de direitos humanos que apoiem e implementem os padrões internacionais. Estas instituições nacionais estão a tornar-se parceiros do ACNUR cada vez mais importantes na promoção e protecção dos direitos dos refugiados. Por exemplo, as comissões nacionais de direitos humanos e provedorias independentes têm muitas vezes poder para investigar e inquirir violações aos direitos humanos que afectam os refugiados e os requerentes de asilo, nomeadamente sobre a legalidade e condições de detenção. Os esforços para reforçar, ao nível nacional, órgãos judiciais independentes e a regra do direito, são actividades decisivas e o garante de que os direitos fundamentais dos refugiados também serão respeitados.

As organizações humanitárias e os organismos de direitos humanos têm áreas de competência distintas, se bem que complementares. Como declarou o Secretário-Geral Kofi Annan em 1997: “os direitos humanos são essenciais na promoção da paz e da segurança, da prosperidade económica e da igualdade social”. Acentuou que “a principal tarefa das Nações Unidas consiste, por isso, em reforçar o seu programa de direitos humanos e integrá-lo devidamente no conjunto mais vasto das actividades da Organização”.²

Tal como na operação de repatriamento no Camboja, o ACNUR operava no quadro de uma operação mais vasta das Nações Unidas, de construção e manutenção da paz. A operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ) foi criada em Dezembro de 1992 e envolveu cerca de 7.500 soldados, polícias e observadores civis. Incluía um Gabinete para Coordenação da Assistência Humanitária que era responsável pela coordenação e supervisão da assistência humanitária, incluindo a reintegração dos refugiados e das pessoas deslocadas internamente.

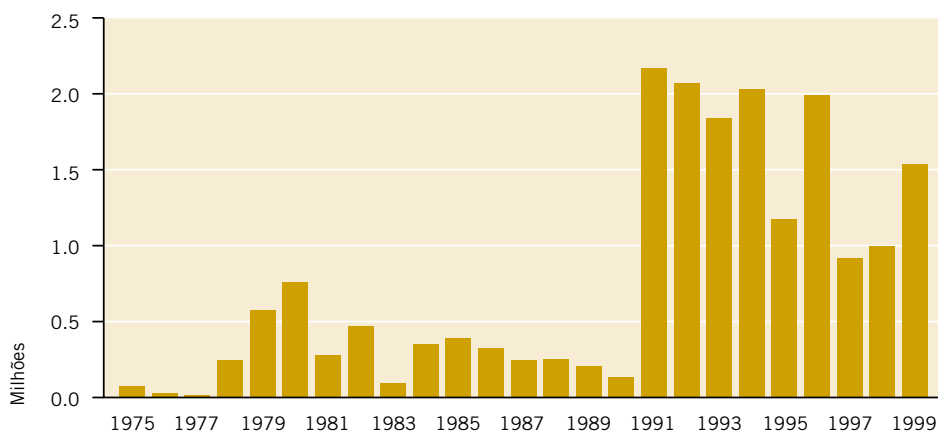
Uma vez mais, os refugiados iniciaram o repatriamento de moto próprio, muito antes da assinatura do acordo de paz. O grosso dos regressos fora espontâneo, especialmente do Malaui, onde muitos refugiados tinham acesso fácil a Moçambique a partir dos campos de refugiados. O transporte organizado só foi disponibilizado para grupos vulneráveis, como crianças não acompanhadas, mulheres responsáveis pelo agregado familiar, idosos e aqueles que iam para muito longe.²¹ Foi dada assistência directa na partida, no transporte e na recepção a 380.000 refugiados (22% da totalidade), um número comparável ao repatriamento em larga escala de cambojanos em 1992-93, vindos dos campos de refugiados junto à fronteira tailandesa.²² A imensa maioria dos refugiados regressou a Moçambique muito antes das eleições que se realizaram em Outubro de 1994.

Reintegração e reconstrução

Os programas de reintegração para refugiados empreendidos pelo ACNUR e outras organizações internacionais em Moçambique foram ainda mais ambiciosos do que os desenvolvidos na América Central e no Camboja. Do financiamento total no valor de 145 milhões de dólares EUA destinados à operação moçambicana, cerca de 100 milhões foram gastos em projectos de reintegração. Mais ainda, o programa de reintegração prestou assistência a quatro vezes mais pessoas do que as directamente assistidas pelo ACNUR durante o repatriamento propriamente dito.²³

**Número estimado de retornos.
Total mundial, 1975–99**

Figura 6.1



Proteger os regressados em Moçambique revelou-se mais fácil do que no Camboja. Neste último país, mesmo após a assinatura dos acordos de paz havia combates esporádicos e as Nações Unidas não conseguiram desmobilizar e desarmar os Khmeres Vermelhos. Ao contrário, em Moçambique, os combates terminaram praticamente após a assinatura dos acordos de paz. Houve apenas alguns casos isolados de violações ao cessar-fogo que foram resolvidos satisfatoriamente através de uma comissão de cessar-fogo. Ao contrário do Camboja, em Moçambique foi assegurada em última análise a cooperação de todas as partes, mesmo com a retirada da Renamo da comissão de controlo e supervisão do cessar-fogo durante vários meses em 1993. Embora a desmobilização se tenha atrasado, foi finalmente alcançada com sucesso considerável. Mesmo nas áreas em que se instalaram apoiantes das duas partes beligerantes, registaram-se poucos incidentes de segurança. O acordo de paz previa uma amnistia geral e não visava punir os crimes de guerra cometidos contra a população civil. As comunidades recorreram aos seus próprios meios tradicionais para procurarem justiça e reconciliação em vez de contarem com a intervenção internacional.

A presença do ACNUR no terreno revelou-se vital quando a missão da ONUMOZ partiu em Dezembro de 1994. Após a sua saída, o ACNUR, o PNUD e o Banco Mundial trabalharam conjunta e estreitamente no sentido de conceberem programas complementares. O ACNUR colaborou também nas operações de remoção de minas da ONU, mas logo se concentrou na promoção de campanhas de prevenção devido à lentidão dos trabalhos.²⁴ A operação de repatriamento terminou oficialmente em Julho de 1996, tendo o ACNUR mantido em Moçambique 20 delegações no terreno até ao final desse ano.

As organizações internacionais, incluindo o ACNUR, ajudaram na reabilitação de escolas, postos médicos, poços, estradas e outras infra-estruturas em todo o país. Deu-se início a mais de 1.500 projectos de impacto rápido. O financiamento dos doadores foi rapidamente disponibilizado, havendo numerosas agências envolvidas em trabalhos de reconstrução. O programa de reintegração ajudou a estabilizar e a fortalecer comunidades que se tinham desintegrado durante a guerra. Tal como na América Central, os contactos estabelecidos entre antigos adversários por via destes projectos de impacto rápido ajudaram a reduzir tensões e a criar estabilidade.

Aldo Ajello, Representante Especial do Secretário-Geral da ONU em Moçambique, atribui o sucesso da operação da ONUMOZ sobretudo a três factores principais: primeiro, as novas oportunidades que surgiam devido ao fim da Guerra Fria e ao colapso do *apartheid* na África do Sul; segundo, a firme vontade do povo moçambicano em construir a paz; e terceiro, o facto da comunidade internacional se dispor a afectar fundos substanciais e outros recursos desde o momento da assinatura dos acordos de paz.²⁵

Mudar as abordagens do repatriamento e reintegração

Durante os anos 90, foi-se tornando cada vez mais evidente que, nas situações de pós-conflito, os refugiados muitas vezes regressam para situações de paz frágil em que perduram grandes tensões, persiste uma instabilidade política crónica e as infra-

-estruturas se encontram devastadas. Esses países estão muitas vezes suspensos entre a perspectiva de continuação da paz e o retorno à guerra. Nestas situações, a prevenção da retomada dos combates e consequentes fugas de refugiados depende muito dos esforços envidados pelos intervenientes locais, regionais e internacionais com vista a assegurar uma paz duradoura.

Nos poucos anos que medeiam o regresso dos refugiados à Namíbia em 1989 e o regresso a Moçambique em 1993-94, o papel do ACNUR nas operações de repatriamento alterou-se profundamente. Nas décadas precedentes, o envolvimento do ACNUR nas operações de repatriamento era geralmente de curto prazo e em pequena escala, concentrando-se a Organização, em primeiro lugar, em garantir que os refugiados regressassem em segurança. As operações de repatriamento na América Central, no Camboja e em Moçambique contêm um abordagem nova e mais ampla. Em cada um dos casos, o ACNUR desempenhou um papel importante nas operações da ONU de construção da paz, em que as actividades humanitárias integram um enquadramento político e estratégico mais vasto, visando assegurar a reconciliação, a reintegração e a reconstrução.

Tornou-se também cada vez mais claro, no decurso dos anos 90, que os esforços de construção da paz necessitam de ser apoiados mais prolongadamente para que sejam eficazes na ajuda às sociedades, no sentido de ultrapassarem animosidades, traumas e desânimos gerados nos anos de guerra e de exílio. No optimismo inicial da década de 90, os doadores contribuíram generosamente para os esforços de construção e manutenção da paz das Nações Unidas. Contudo, nos anos subsequentes, mostraram-se frequentemente pouco receptivos a manter esses níveis de financiamento por períodos longos. Revelou-se particularmente difícil obter o apoio necessário dos doadores para programas em países de pouca importância estratégica, especialmente se a atenção da comunicação internacional daí se desviasse. Logo em 1993, já o apoio financeiro ao ACNUR estava muito aquém das necessidades previstas. Este problema manteve-se ao longo do resto da década.



- 13 Carta de M. Priestly, Representante do PNUD em Islamabad, dirigida a J. Cuenod, Divisão de Assistência do ACNUR, Genebra, 2 de Agosto de 1979, 100/PAK/AFG, F/HCR 11.2.
- 14 Telegrama de H. C. von Sponek, Representante Residente em Islamabad, para o Alto Comissário P. Hartling, 3 de Agosto de 1978 e telegrama de von Sponek para F.J.Homann-Herimberg, 16 de Agosto de 1978, ambos em 100/PAK/AFG, F/HCR 11.2.
- 15 Carta de J. K. A. Marker, Embaixador do Paquistão em Genebra, dirigida ao Alto Comissário Hartling, 10 de Abril de 1979, 100/PAK/AFG, F/HCR 11.2.
- 16 Centro de Informações da ONU para o Paquistão, Nota informativa 22/79, 25 de Outubro de 1979, 100/PAK/AFG, F/HCR 11.2.
- 17 Carta de K.Khoda Panahi, Ministro dos Negócios Estrangeiros do Irão, para o Alto Comissário Hartling, 29 de Novembro de 1980, 010/IRN, F/HCR 11.2.
- 18 Memorando de R.Yazgi, Chefe da Secção do Médio Oriente e do Norte de África, para o Alto Comissário Hartling, 26 de Junho de 1981, 100/IRAN/AFG, F/HCR 11.2.
- 19 S. Lamb, "Afgans in Pakistan: The Target of Blame, the Beneficiaries of Hospitality", *Refugees*, n° 41, ACNUR, Genebra, Maio de 1987, pág. 20.
- 20 Relatório 96/28 da Missão do ACNUR da Secção de Programação e Apoio Técnico, "Evaluation of the Income Generation for Refugee Areas (IGPRA)", 1996, F/HCR 18.1.
- 21 H. Ruiz, *Left Out in the Cold: The Perilous Homecoming of Afghan Refugees*, US Committee for Refugees, Washington DC, 1992, pág. 4.
- 22 A. R. Zolberg et al., *Escape from Violence: Conflict and the Refugee Crises in the Developing World*, Oxford University Press, Oxford, 1989, pág. 154.
- 23 Memorando de M. Moussalli, Director de Protecção Internacional do ACNUR, para G. Walzer, Chefe da Missão do ACNUR em Islamabad, 3 de Julho de 1984, 100/PAK/AFG, F/HCR 11.2.
- 24 Ibid.
- 25 Telegrama de P. Sargisson, Representante Regional do ACNUR para a América Latina do Norte, enviado para a sede do ACNUR, 10 de Março de 1980, 600.HON, F/HCR 11.2; Representante do Alto Comissário D. S. de Haan para C. Lopez Contreras, Ministro das Relações Exteriores das Honduras, 16 de Agosto de 1979, 600.HON, F/HCR 11.2.
- 26 J.Hampton (ed.), *Internally Displaced People: A Global Survey*, Conselho Norueguês para os Refugiados e Earthscan, Londres, 1998, pág. 103.
- 27 Zolberg et al., *Escape from Violence*, pág. 212
- 28 Unidade Estatística do ACNUR, Genebra.
- 29 Zolberg et al., *Escape from Violence*, pág. 218
- 30 R. Camarda et al., *Forced to Move: Salvadoran Refugees in Mexico*, Solidarity Publications, San Francisco, CA, 1985, pág. 26.
- 31 J. Henkel, Delegação de Ligação do ACNUR em Washington, para o Alto Comissário Hartling, 28 de Março de 1984, anexando "Media Backgrounder: UNHCR and the Relocation of Salvadoran and Guatemalan Refugees in Honduras", 100/HON/SAL, F/HCR 11.2. Ver também Telegrama do ACNUR- Tegucigalpa para o ACNUR – Genebra, 8 de Junho de 1984, 600/HON, F/HCR 11.2.
- 32 B.Thiesbrummel, "Report on My Mission in Honduras (August-December 1983)", Item 965, 600/HON, F/HCR 11.2.

Caixa 5.1

- 1 Ver, por exemplo, B. Harrell-Bond, *Imposing Aid: Emergency Assistance to Refugees*, Oxford University Press, Oxford, 1986; artigos sobre "People in Camps", *Forced Migration Review*, n° 2, Agosto de 1998; J. Crisp e K. Jacobsen, "Refugee Camps Reconsidered", *Forced Migration Review*, n° 3, Dezembro de 1998, pág. 27-30 e reacção na pág. 31.
- 2 M. Cutts, "Surviving in Refugee Camps", *Forum: War, Money and Survival*, Comité Internacional da Cruz Vermelha, Genebra, Fevereiro de 2000.

Caixa 5.4

- 1 E. Schlatter, Encarregado de Missão, "Report on UNHCR Operation to Chile, 19 October 1973 – 29 March 1974", 1/CHL/GEN F/HCR 11.1. Ver também, geralmente, G. Perkins para a Sede do ACNUR, "The UNHCR in Latin America – A Post Chile Analysis", 31 de Janeiro de 1974, anexo a G. Perkins para G. Koulischer, 12 de Fevereiro de 1974, 600/LAM, F/HCR 11.2.
- 2 Telegrama do Alto Comissário Sadruddin Aga Khan para o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Santiago, Chile, 13 de Setembro de 1973, 1/CHL/GEN, F/HCR 11.1.
- 3 D. S. Blanchard, enquanto Chefe de Missão, Santiago, para o Representante Regional do ACNUR para a América Latina, Buenos Aires, "Report on the Operation in Chile – 1 April to 24 May 1974", 24 de Maio de 1974, 100/CHL/GEN, F/HCR 11.1.
- 4 Telegrama de G. Koulischer, ACNUR-Nova Iorque, para a Sede do ACNUR, 23 de Dezembro de 1973, 600/CHL/GEN, F/HCR 11.2.
- 5 A.R.Zolberg et al., *Escape from Violence and the Refugee Crisis in the Developing World*, Oxford University Press, Oxford, 1989, pág. 199-200.

Capítulo 6

- 1 F. Hampson, *Nurturing Peace: Why Peace Settlements Succeed or Fail*, US Institute for Peace, Washington DC, 1996, pág. 75 e 77; A. O. Akiwmi, Consultor Jurídico Principal para África, para M. Goulding, Subsecretário Geral da ONU, 6 de Julho de 1989, anexando "Mission Report to Angola and Namibia, 14-28 June 1989", F/HCR 17, Arquivos sobre Protecção, Dossier Geográfico, Namíbia II.
- 2 R. Preston, "Returning Exiles in Namibia Since Independence", em T.Allen e H. Morsink (eds), *When Refugees Go Home: African Experiences*, Instituto de Investigação da ONU para o Desenvolvimento Social (UNRISD), Africa World Press, James Currey, Londres, 1994.
- 3 Ver na generalidade, P. Worby, "Lessons learned from UNHCR's Involvement in the Guatemala Refugee Repatriation and Reintegration Programmes (1987-1999)", relatório da responsabilidade do Bureau Regional do ACNUR para as Américas e da Unidade de Avaliação e Análise Política, Genebra, Dezembro 1999.
- 4 Ver também, Resolução 51/198 da AG da ONU, 27 de Março de 1997.

- 5 G. Perez del Castillo e M. Fahlen, "CIREFCA: An Opportunity and Challenge for Inter-agency Cooperation", *Análise Conjunta PNUD/ACNUR*, Maio de 1995.
- 6 Alta Comissária S. Ogata, discurso na Universidade de Sofia, Tóquio, 1995.
- 7 Este e outros relevantes documentos da ONU encontram-se reproduzidos na colecção de Livros Azuis das Nações Unidas, *The United Nations and Cambodia 1991-1995*, Departamento de Informação Pública, ONU, Nova Iorque, 1995.
- 8 M. Berdal e M. Leifer, "Cambodia", em J. Mayall (ed.), *The New Interventionism 1991-1994: United Nations Experience in Cambodia, Former Yugoslavia and Somalia*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996, pág. 36.
- 9 Ver na generalidade, S. Heder e J. Ledgerwood, *Propaganda, Politics and Violence in Cambodia: Democratic Transition under United Nations Peace-Keeping*, Armouk, Nova Iorque, 1996; M. W. Doyle, *Peacebuilding in Cambodia*, International Peace Academy, Nova Iorque, 1996; ; M. W. Doyle, *UN Peacekeeping in Cambodia: UNTAC's Civil Mandate*, International Peace Academy, Boulder CO, 1995.
- 10 Secretário-Geral, "Fourth Progress Report of the Secretary-General on UNTAC", Doc. ONU S/25719, 3 de Maio de 1993, § 89, Livro Azul ONU sobre o Camboja, pág. 285.
- 11 D. McNamara, "UN Peacekeeping and Human Rights in Cambodia: A Critical Evaluation", documento preparado para uma reunião da ONU sobre a Manutenção da Paz e os Direitos Humanos, Aspen Institut, Colorado, Agosto de 1994, pág. 12. McNamara, funcionário destacado pelo ACNUR, chefiava a componente de direitos humanos da UNTAC.
- 12 ACNUR, "Summary of Revised Operations Plan (Cambodia Portion)", 7 de Novembro de 1991; Ver também, W. C. Robinson, *Terms of Refuge: The Indochinese Exodus and the International Response*, Zed Brooks, Londres, 1998, pág. 239.
- 13 Berdal e Leifer, "Cambodia", pág. 48.
- 14 Ibid., W.C. Robinson, et al. *Rupture and Return: Repatriation, Displacement and Reintegration in Battambang Province, Cambodia*, Centro de Informação sobre Refugiados Indochineses, Universidade de Chulalongkorn, Banguecoque, 1994, pág. 11; Secretário-Geral, "Fourth Progress Report of the Secretary-General on UNTAC", Doc. ONU S/25719, 3 de Maio de 1993, § 88-94, reproduzido no Livro Azul da ONU sobre o Camboja, pág. 296.
- 15 ACNUR (J. Crisp e A. Mayne), "Review of the Cambodian Repatriation Operation", Eval/CAM/13, Setembro de 1993 (daqui em diante, ACNUR, "Evaluation").
- 16 Ver Asia Watch, *Political Control, Human Rights, and the UN Mission in Cambodia*, Human Rights Watch, Setembro de 1992; ACNUR, "Evaluation"; ACNUR, *Bulletin: Repatriation Operation, Cambodia*, 3 de Agosto de 1992; Carta de W. Blatter, Director do Bureau Regional para a Ásia e a Oceânia, para S. Ducas, Encarregado de Missão, Phnom Penh, 19 de Agosto de 1993, A004/PNP/276, F/HCR 15, Arquivos do Assistente do Alto Comissário, Sub-Fonds 1, Camboja, Dossier Cronológico Junho-Outubro de 1993.
- 17 ACNUR, "Evaluation", § 151-154. O ACNUR efectuou um levantamento por satélite e não um levantamento no terreno, o que contribuiu para os erros de cálculo, de acordo com o relatório da avaliação, § 167-168. Ver também Robinson, *Rupture and Return*, pág. 10.
- 18 Coronel J. Sanderson, "UNTAC: Successes and Failures", em H. Smith (ed.), *International Peacekeeping: Building on the Cambodian Experience*, Australian Defence Centre, Camberra, 1994, pág. 23.
- 19 P. Utting, "Linking Peace to Reconstruction", em P. Utting (ed.), *Between Hope and Insecurity: The Social Consequences of the Cambodian Peace Process*, UNRISD, Genebra, 1994, pág. 4.
- 20 Ver na generalidade, Nações Unidas, *The United Nations and Mozambique, 1992-1995*, Série ONU Livro Azul, Departamento de Informação Pública, Nova Iorque, vol. 5, 1995.
- 21 Comité de Juristas para os Direitos Humanos, *Africa Exodus: Refugee Crisis, Human Rights and the 1969 OAU Convention*, Nova Iorque, Julho de 1995.
- 22 ACNUR, *Mozambique: An Account from a Lessons Learned Seminar on Reintegration*, Genebra 24-26 de Junho de 1996, §7.
- 23 ACNUR, "Rebuilding a War-Torn Society: A Review of the UNHCR Reintegration Programme for Mozambican Returnees, July 1996", *Refugee Survey Quarterly*, vol. 16, nº 2, pág. 24.
- 24 R. Eaton et al., *Mozambique, The Development of Indigenous Mine Action Capacities*, Departamento dos Assuntos Humanitários das Nações Unidas, Nova Iorque, 1997.
- 25 A. Ajello em *Winning Peace: Concept and Lessons Learned of Post-Conflict Peacebuilding*, Workshop internacional, Berlim 4-6 de Julho de 1996, Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen, pág. 13-16.

Caixa 6.2

- 1 Doc. ONU A/AC.96/INF 158, recomendação 10.1.
- 2 H. Cholmondeley, citado em *Winning the Peace: Concept and Lessons Learned of Post-Conflict Peacebuilding*, Workshop internacional, Berlim 4-6 de Julho de 1996, Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen, pág. 24.

Caixa 6.3

- 1 Alta Comissária S. Ogata, Alocução dirigida à Comissão das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos, 7 de Fevereiro de 1995.
- 2 Secretário-Geral da ONU, "Renewing the United Nations: A Programme for Reform", 14 de Julho de 1997, Doc. ONU A/51/950, parte 1, secção B, § 78-9.

Capítulo 7

- 1 S. Collinson, *Globalization and the Dynamics of International Migration: Implications for the Refugee Regime*, Documento de Trabalho do ACNUR nº 1, Genebra, Maio 1999.
- 2 D. Joly, *Haven or Hell? Asylum Policies and Refugees in Europe*, Macmillan, Londres, 1996; S. Collinson, *Europe and International Migration*, 2ª ed.; Pinter e Royal Institute of International Affairs, Londres, 1994.
- 3 Ver N. Chandhasan, "A Precarious Refuge: A Study of the Reception of Tamil Asylum Seekers in Europe, North America and India", *Harvard Human Rights Yearbook*, vol. 2, 1989; US Committee for Refugees, *Time for Decision: Sri Lankan Tamils in the West*, Washington DC, 1985.
- 4 ACNUR, *A Situação dos Refugiados no Mundo 1995: Em Busca de Soluções*, (versão portuguesa) ACNUR-Lisboa, Junho de 1997, pág. 191, também publicado na internet www.cidadevirtual.pt/acnur.