

Universidade do Minho

Escola de Economia e Gestão

Rosana Abrahim de Moura

**O contributo do ACNUR na prática
da repatriação voluntária: ‘O caso
dos refugiados afegãos’**

Dissertação de Mestrado

Mestrado em Relações Internacionais

Trabalho efetuado sob a orientação da

**Professora Doutora Sandrina Ferreira
Antunes**

julho de 2021

DECLARAÇÃO

Nome: Rosana Abraham de Moura

Endereço eletrónico: pg31718@alunos.uminho.pt

Contacto: +55 (69) 99219-3536

Número do Bilhete de Identidade:

Título da dissertação: **O contributo do ACNUR para a prática da repatriação voluntária: ‘o caso dos refugiados afegãos’**

Orientadora: Sandrina Ferreira Antunes

Ano de conclusão: 2021

Designação do Mestrado: Mestrado em Relações Internacionais

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO INTEGRAL DESTA DISSERTAÇÃO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE.

Universidade do Minho, 29/07/2021

Assinatura: _____

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

Licença concedida aos utilizadores deste trabalho.



Atribuição-NãoComercial-Compartilha Igual

CC BY-NC-SA

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

AGRADECIMENTOS

Em Primeiro lugar, quero agradecer a Deus em todas as suas faces ao longo do caminho percorrido até este momento.

À minha avó, Sra. Rosina, por nunca ter me permitido abandonar os estudos mesmo diante de todas as dificuldades pelas quais passamos.

Ao meu filho José Lucas, um pequeno bracarense que decidiu marcar esta importante fase ao nascer na cidade minhota.

À Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, pela oportunidade de realizar este estudo.

Aos colegas de trabalho Adlaine Glória, Marcus Vinicius e Marcelo Pereira, pela ajuda com as tratativas para a autorização do afastamento.

A todos os professores da Escola de Economia e Gestão pelo generoso acolhimento e por sempre propiciarem um ambiente igualitário, independente de nossas origens.

Um agradecimento especial à minha orientadora, Profa. Dra. Sandrina Antunes, por seu acolhimento, empatia, generosidade, comprometimento e incentivo ao acreditar que poderíamos concluir este trabalho.

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo não recorrer à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e respeito o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

RESUMO

Este estudo tem como objetivo verificar o contributo do Alto Comissariado das Nações Unidas para os refugiados (ACNUR) no que tange à escolha da repatriação voluntária como solução que melhor resolve a problemática dos refugiados afegãos, um dos maiores grupos de exilados do mundo. A repatriação voluntária consiste no retorno ao país de origem de forma livre de qualquer pressão física ou psicológica, e deve ser praticada com vista à promoção das condições necessárias para a retomada de uma vida segura e digna do refugiado. Partindo da abordagem teórica do transnacionalismo (Smith & Guarnizo, 2006) e atendendo à definição de repatriação voluntária oferecida pelo ACNUR (2004), verificou-se se o ACNUR cumpriu parcialmente ou totalmente com os quatro preceitos subjacentes à repatriação voluntária, a saber, a segurança legal, a segurança física, a segurança material e a reconciliação no caso afegão. Com base nos dados recolhidos, chegamos à conclusão que a agência cumpriu parcialmente com os preceitos desta solução, pois apesar da confirmação das garantias legais e da existência de projetos de reconciliação em andamento, constatamos que o cenário estrutural do Afeganistão no ano de 2017 oferecia diversos riscos à integridade física dos retornados, bem como há comprovação de que nem todos os integrantes deste grupo tiveram acesso aos componentes materiais mais básicos. Com este estudo, esperamos ter contribuído para o conhecimento empírico das etapas que compreendem o processo de repatriação voluntária e dos principais desafios que a prática desta solução enfrenta não apenas no caso afegão, mas em todas as repatriações para cenários similares.

Palavras-chave: ACNUR; Repatriação Voluntária; migrações forçadas; refugiados afegãos.

ABSTRACT

This study aims to verify the contribution of the United Nations High Commission for Refugees (UNHCR) regarding the choice of voluntary repatriation as a solution that best solves the problem of Afghan refugees, one of the largest groups of exiles in the world. Voluntary repatriation is the return to the country of origin free of any physical or psychological pressure, and must be carried out with a view to promoting the conditions necessary for the refugee's return to a safe and dignified life. Based on the theoretical approach of transnationalism (Smith & Guarnizo, 2006) and given the definition of voluntary repatriation offered by UNHCR (2004), has been verified whether UNHCR partially or totally complied with the four precepts underlying voluntary repatriation, namely, legal security, physical security, material security and reconciliation in the Afghan case. Based on the data collected, we came to the conclusion that the agency partially complied with the precepts of this solution, as despite the confirmation of legal guarantees and the existence of ongoing reconciliation projects, we found that the structural scenario in Afghanistan in the year 2017 offered various risks to the physical integrity of returnees, as well as proof that not all members of this group had access to the most basic material components. With this study, we hope to have contributed to the empirical knowledge of the steps that comprise the voluntary repatriation process and the main challenges that the practice of this solution faces not only in the Afghan case, but in all repatriations for similar scenarios.

Keywords: UNHCR; Voluntary Repatriation; forced migration; Afghan refugees.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
Contextualização e pertinência do tema	1
Estado da arte e contributo para a literatura	4
Pergunta de investigação e hipótese de trabalho	7
Metodologia e desenho de investigação	7
Estrutura da dissertação	9
CAPÍTULO I: ACNUR E A REPATRIAÇÃO DOS REFUGIADOS	11
1.1. ACNUR: um mandato internacional ao serviço da repatriação dos refugiados	11
1.1.1. Apresentação e evolução histórica	11
1.1.2. Proteção e neutralidade do mandato da ACNUR	12
1.2. Síntese conclusiva.....	14
CAPÍTULO II: REPATRIAÇÃO: DEFINIÇÃO e TIPOLOGIA	15
2.1. Repatriação: definição	15
2.2. Repatriação: Tipologia.....	16
2.2.1. Repatriação não voluntária	16
2.2.2. Repatriação voluntária	16
2.3. Síntese conclusiva.....	17
CAPÍTULO III: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCEPTUAL	18
3.1. Abordagem teórica: transnacionalismo.....	18
3.2. Quadro conceptual: repatriação voluntária.....	19
3.2.1. Repatriação voluntária como uma solução duradoura.....	21
3.2.2. Repatriação voluntária: requisitos de implementação.....	23
3.2.2.1. Segurança Legal	23
3.2.2.2. Segurança física	25
3.2.2.3. Segurança material	26
3.2.2.4. Reconciliação	26

3.2.3. Operacionalização da Repatriação Voluntária.....	27
3.3. Síntese conclusiva.....	31
CAPÍTULO IV: ESTUDO DE CASO: A REPATRIAÇÃO DOS REFUGIADOS	
AFEGÃOS.....	33
4.1. Apresentação do estudo de caso	33
4.2. Avaliação da repatriação voluntária no caso Afegão	34
4.2.1. Avaliação do requisito da Segurança Legal	34
4.2.2. Avaliação do requisito da Segurança física	35
4.2.3. Avaliação do requisito Segurança material	37
4.2.4. Avaliação do requisito Reconciliação.....	39
4.3. Discussão das resultados.....	40
4.4. Síntese conclusiva.....	42
CONCLUSÃO	49
Referências bibliográficas.....	55

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 - Modelo Interativo de Análise Qualitativa de Dados	9
---------------------------------------------------------------------------	----------

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Víctimas civis por tipos de incidente.....	36
GRÁFICO 2 - Víctimas civis de explosivos remanescientes de guerra.....	37

LISTA DE ABREVIACÕES

ONU – Organização das Nações Unidas

OMS - Organização Mundial da Sade

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os refugiados

UNHCR - United Nations High Commissioner for Refugees

OIM - Organização Internacional para as Migrações

UNAMA – United Nations Assistance Mission in Afghanistan

OCHA - United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.

ONG – Organização Não Governamental

EUA – Estados Unidos da América

FMI – Fundo Monetário Internacional

AI – Amnistia Internacional

EU - União Europeia

UNICEF - United Nations Children’s Fund

DiREC - Displacement and Return Executive Committee

GoIRA - Governo da República Islâmica do Afeganistão

CPM’s - Community Protection Measures

INTRODUÇÃO

CONTEXTUALIZAÇÃO E PERTINÊNCIA DO TEMA

Dentro do fenômeno da migração internacional, destaca-se o termo “repatriação”, o qual é definido como o retorno do indivíduo ao lugar de sua nacionalidade, o lugar onde o mesmo pode usufruir de sua cidadania e direitos conferidos pelo estado-nação do qual faz parte. Dentro do contexto das migrações forçadas, esse retorno pode ocorrer de duas formas: a repatriação por deportação e a repatriação voluntária. O retorno que decorre de uma decisão livre de pressão e de forma facultativa consiste na repatriação voluntária, na qual o vínculo entre o cidadão e a pátria da qual pertence é restituído de forma voluntária, ou seja, livre de qualquer espécie de pressão, cabendo tal decisão apenas ao indivíduo (Stein, 1997).

No âmbito deste estudo, a repatriação voluntária toma lugar como uma das soluções aplicadas na busca de soluções para a problemática gerada pelos grandes fluxos de refugiados e deslocados em todo o mundo. Esta solução é aplicada quando da proibição da repatriação tradicional, definido como o princípio do “*non-refoulement*”, a qual está prevista no Estatuto do Refugiado, fruto da Convenção de Genebra, datada de 1951 (UNHCR, 1951). O referido documento proíbe a retorno do indivíduo para locais onde ainda exista ameaça à sua segurança e sobrevivência, entretanto nada dispõe sobre o retorno de forma voluntária. Em 1950, no seguimento das respostas aos novos desafios dos conflitos a nível global, a Organização das Nações Unidas – ONU, cria o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR, que tem como missão principal a proteção e assistência aos refugiados, bem como a busca por soluções duradouras que lhes permitam reconstruir suas vidas em paz e com dignidade.

Entre as principais soluções consideradas como duradouras por aquela agência estão a integração local, o reassentamento e a repatriação voluntária, esta última sendo apontada como a preferida entre os refugiados, bem como a solução considerada mais sustentável (UNHCR, 1996). Como resposta a um dos maiores fluxos de refugiados das últimas décadas, o dos afegãos, o ACNUR tem promovido programas com o objetivo de facilitar o retorno dos indivíduos refugiados em grandes acampamentos localizados em sua maioria no Paquistão e no Irão, países que fazem fronteira com o país. Esse retorno tem se dado na forma da “repatriação voluntária”.

O encorajamento promovido pelo ACNUR para o retorno voluntário dos refugiados para seu país de origem é realizado quando as circunstâncias se encontram em “estado de transição” do conflito para a paz. O ACNUR acredita que a reintegração neste contexto possibilita o restabelecimento da paz e preenche a lacuna que há entre o alívio e o desenvolvimento, evitando a dependência de assistência humanitária dos retornados, e assim garantindo uma reintegração sustentável (UNHCR, 2004). Segundo o alto comissariado, esse encorajamento deve ser realizado sem que seja comprometido o caráter voluntário da decisão, portanto os programas devem fornecer meios para que a decisão seja tomada de forma consciente e responsável.

A agência atua com a “promoção” e a “facilitação” do retorno conforme a situação do país de origem, e que esta ocorra de forma “segura” e “digna”. Onde a paz e a reconciliação são duráveis, promove-se a repatriação voluntária. Onde as condições encontram-se abaixo das consideradas ideais, facilita-se o processo de retorno (ibidem, 2004). Porém, se há paz e reconciliação no país de origem, as circunstâncias que causaram o refúgio não estariam superadas cabendo neste caso a repatriação tradicional? E, em um ambiente no qual as condições ainda se encontram abaixo das consideradas ideais para a cessação da situação de refúgio, o retorno não representaria uma ameaça ao indivíduo? Estes questionamentos estabelecem a problemática desta investigação, uma vez que a principal missão do ACNUR é a proteção legal dos refugiados, cujas repatriações estão a acontecer para uma região onde o conflito ainda não está totalmente cessado, portanto o objetivo desta investigação foi verificar se o contributo do alto comissariado diante do desafio da prática da repatriação voluntária no contexto da situação em que vive o Afeganistão segue os preceitos definidos para a aplicação desta solução. .

O relatório da visão global das necessidades humanitárias para 2018 elaborado pelo Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários aponta o retorno de mais de dois milhões de indivíduos para um futuro definido pela organização como “frágil e incerto”, onde milhares de deslocados internos ainda buscam lugares mais seguros para fugir da violência e perseguição (OCHA, 2018). O mais recente relatório elaborado pela missão da Organização das Nações Unidas no país, documenta níveis extremos de danos a civis provocados por conflitos armados, causando milhares de mortes e novas aplicações por asilo em diversos países do globo (UNAMA, 2018). O documento aponta também diversos incidentes envolvendo

crianças e mulheres, como abuso sexual, assassinato e recrutamento para grupos de milícias como o DAESH e Talibã.

Além dos danos e ataque aos civis, organizações governamentais e não governamentais que prestam ajuda humanitária ao país têm sido alvo de constantes ataques, como por exemplo o ataque por bomba no ao escritório da *Save the Children*, em janeiro de 2018 (Ghazi e Mashal, 2018). Estes factos parecem contradizer o que pode ser chamado de “estado de transição do conflito para a paz” e coloca o papel do ACNUR sob uma posição controversa, o que motivou esta e outras investigações no intuito de conhecer e compreender como aquele alto comissariado trabalha para encontrar uma solução de facto sustentável para os refugiados afegãos sob a qual possam viver com segurança e dignidade.

É notório que os grandes fluxos migratórios causam impactos de toda ordem não só nas sociedades que acolhem, como na vida dos indivíduos que deixam para trás seus lares e seu cotidiano, submetendo-se apenas à políticas de proteção e alívio providas pela cooperação entre as organizações, comunidade internacional e sociedade em geral. Em relação aos refugiados afegãos, os impactos foram sentidos em larga escala devido aos grandes números de indivíduos deslocando-se. Neste contexto, sob a égide do Estatuto de 1951, o ACNUR deve prover a estes indivíduos proteção e assistência durante todo o período de refúgio, o que implica uma série de desdobramentos de ordem organizacional e principalmente financeira.

Os impactos sofridos pelos países de asilo são enormes, concentrando-se principalmente nas esferas sociais e económicas. No Paquistão, país que recebeu a maioria dos refugiados afegãos, apesar das mesmas características étnicas, religiosas e culturais, o impacto se deu sobretudo na sua demografia e segurança doméstica (Borthakur, 2017: 488). Este é apenas um exemplo da magnitude dos impactos, o que também nos permite imaginar os desafios que esta problemática impõe. Contudo, para além dos pressupostos na Convenção de 1951, estão a segurança humana e os direitos humanos universais, os quais fazem parte do quadro de preocupações da ONU, a qual trabalha buscando promover a paz e desenvolvimento social colocando o indivíduo no cerne de suas ações.

Neste contexto, o ACNUR sustenta a retórica de que a repatriação voluntária é a melhor e mais durável solução para os refugiados afegãos, ideal que também tem sido defendido por instituições como a União Europeia (UE) e governos de países nos quais refugiados buscam por asilo. Diante deste facto, surge a importância e

pertinência desta investigação, pela qual se pretende revelar o caráter humanista nas dinâmicas organizacionais e políticas das soluções aplicadas ao caso dos refugiados afegãos, considerando a arena altamente politizada na qual a agência atua e a necessidade de se fazer cumprir a proposta da convenção de 1951. Diante do exposto, partindo do argumento defendido pelo ACNUR de que a repatriação voluntária é solução ideal para o problema dos refugiados, buscou-se com a investigação proposta conhecer o papel do ACNUR no processo que compreendeu a repatriação voluntária de 58 mil refugiados afegãos no ano de 2017, e em qual nível conseguiu cumprir seu papel de promover a segurança e a dignidade dos repatriados.

ESTADO DA ARTE E CONTRIBUTO PARA A LITERATURA

Dada a importância e a necessidade de encontrar soluções para a problemática das migrações forçadas, as quais impactam diretamente não só na vida dos indivíduos refugiados, mas também em toda a comunidade internacional, são inúmeros os estudos que abordam as soluções adotadas pelo ACNUR, como a repatriação voluntária, apontada como a mais durável entre as existentes, bem como abordam o papel daquele alto comissariado no desenvolvimento das atividades deste tipo de repatriação em contexto de pós-guerra, em especial o Afeganistão.

Aqui destaco alguns autores cujas abordagens deram importantes contributos para a elaboração da hipótese verificada nesta dissertação. Blitz *et al* (2005: 182) chamaram atenção para repatriações de refugiados afegãos que viviam no Reino Unido, colocando em questão a validade da “escolha” dos indivíduos em retornar, uma vez que a voluntariedade é o coração dos programas de repatriação desenvolvidos pelo ACNUR. Em sua pesquisa, as autoras realizaram entrevistas com um determinado número de indivíduos que escolheram o retorno, a fim de conhecer seu ponto de vista e quais bases subsidiaram sua decisão, fatores que ajudaram a compreender o mecanismo das políticas e práticas utilizadas pelos programas de repatriação, os quais devem ser guiados pela proteção aos direitos humanos e respeito ao princípio do *non-refoulement*. O estudo contribuiu para a verificação do conceito “voluntariedade” dentro do contexto das repatriações.

A investigação das autoras concluiu que a prática da repatriação concentra elementos que vão além da proposta inicial que deveria estar concentrada na proteção dos direitos humanos, pois notou-se a presença de interesses domésticos, ou seja, interesses de um certo alívio aos que estão a receber refugiados e assumir a responsabilidade destes indivíduos perante a lei internacional. Nos países da Europa, por exemplo, o recebimento de altos números de refugiados influencia a opinião pública anti-imigração, principalmente em se tratando de imigrantes oriundos de países de cultura tão diferentes como os países árabes.

Bialczyk (2008: 3) abordou o enquadramento legal e normativo da repatriação voluntária, procurando compreender esta prática à luz do direito internacional, bem como compreender o papel do ACNUR nesta demanda. A autora analisou também as dinâmicas políticas desta solução com foco nas questões geopolíticas a serem consideradas. Apesar do ACNUR divulgar suas repatriações como “histórias de sucesso”, a autora revelou em sua pesquisa uma outra realidade para a história da repatriação dos refugiados afegãos, uma vez tratar-se de um país com um histórico repleto de caos, como guerras, conflitos e uma série de fatores geradores de instabilidade económica e social. Retornar para um lugar ainda tão instável e inseguro seria bom para quem? Para os indivíduos ou para os atores envolvidos? Neste contexto, se faz importante conhecer o que compreende o processo de decisão e sob quais condições os indivíduos decidem retornar. Avaliou-se o emprego do conceito mais importante desta temática: a voluntariedade no processo de repatriação sob uma ótica normativa e legal a fim de compreender como os indivíduos a percebem. A inquietação da autora, que há mais de dez anos buscou entender o cenário no qual estes indivíduos decidem voltar ao seu país de origem, ainda é a inquietação de muitos académicos, que buscam perceber as dinâmicas políticas e os reais motivos dos refugiados e tudo o que envolve a questão, pois segurança e dignidade em nada combinam com guerra e conflito.

Schmeidl (2008: 20) chamou atenção para a prática da repatriação voluntária para um país ainda em conflito, como o Afeganistão, o que exacerba problemas já existentes, como a falta de segurança, corrupção, más condições de saúde, entre outros, cenário no qual a durabilidade desta solução não deveria ser considerada por representar ameaças e instabilidade a nível nacional e regional. Susanne também chamou atenção para a necessidade de “pensar fora da caixa” das soluções existentes considerando a complexidade do caso dos refugiados afegãos, sendo que

alguns vivem em situação de refúgio há longos anos, os quais já não reconhecem aquele país como seu, tendo refeito suas vidas nos países que os acolheram, portanto, a repatriação voluntária não parece ser a solução mais acertada.

Estas considerações mostraram-se pertinentes, uma vez que a situação do Afeganistão ainda se encontra crítica, e o retorno de milhares de refugiados não ajudaria em nada o processo de reconstrução do país, o qual o ACNUR considera como lugar em processo de transição do conflito para a paz. O retorno em massa acabou por causar inúmeros novos deslocamentos internos devido a diversos fatores, entre eles a violência, o desemprego e condições mínimas de sobrevivência. Por fim, a autora sugeriu que um olhar fosse lançado para além da repatriação voluntária como solução ideal para a problemática do Afeganistão, devido os já citados transtornos causados com essa prática. Para a autora, é importante considerar que a maioria destas pessoas permaneceu por longo período no exílio, o que transformou sua noção de casa, nacionalidade e pertencimento.

Barnett (2011: 31) aponta para o enfraquecimento do imperativo da repatriação voluntária em seu cerne, quando o ACNUR passou a desenvolver novos conceitos como o “retorno seguro” e a “voluntariedade”, os quais tornam a repatriação possível mesmo em condições consideradas abaixo das ideais, como é o caso do Afeganistão. Barnett aponta a necessidade de atenção para que a pressão dos estados em “aliviar” suas obrigações com os refugiados não sobressaiam ao humanitarismo defendido pelo ACNUR. Nos argumentos do autor, o ACNUR acaba por ficar em uma posição desconfortável, uma vez que a mesma depende de doações dos grandes estados para desenvolver suas atividades, porém, apesar desta condição, deve agir de forma autônoma sem permitir que os interesses de seus patrocinadores interfiram em suas decisões.

Ghufran (2011) explorou o caso dos refugiados afegãos asilados em processo de repatriação voluntária no Paquistão para compreender a dinâmica. O artigo, assim como outros aqui elencados, chamou atenção às críticas direcionadas aos programas de repatriação para ambientes de instabilidade, reforçando as suspeitas de interesses não genuínos do ACNUR devido sua colaboração com o governo paquistanês. A autora também cita as vezes em que o cariz humanitário da agência é questionado devido sua atuação em um ambiente altamente politizado, apesar de sua natureza não política.

Krever (2011), ao traçar a curva do desenvolvimento recente do ACNUR, até o início do ano de 1990, argumenta que o discurso humanitário da agência mascara interesses políticos dos estados, o que ele apontou como causas que minam seu mandato de proteção. Nos argumentos do autor, o facto da agência desenvolver um papel humanitário com assistência aos refugiados tira o foco das suas obrigações de proteção, assim como as alianças militares que são celebradas, pois as forças armadas agem em defesa do seu estado, portanto esse tipo de aliança acaba por minar o papel de neutralidade da agência. Em sua conclusão, o autor afirmou que o ACNUR em suas últimas décadas tem sido transformado de forma a atuar segundo a agenda dos grandes estados do ocidente, os quais são seus maiores doadores e precisam que políticas sejam endereçadas para a problemática, portanto ocorrendo assim uma instrumentalização da agência por interesses políticos. Nestas condições, o interesse dos indivíduos fica em segundo plano.

Bidandi (2018) investigou a forma como as soluções duráveis do ACNUR são entendidas pelos atores internacionais, para qual ele utilizou como amostra os refugiados de quatro países do leste da África, sendo eles Ruanda, Burundi, Uganda e República Democrática do Congo, as quais possuem fatores provocadores de fuga muito similares. O autor concluiu que há uma deficiência na coordenação dos líderes em promover um diálogo que levaria a amenizar o impacto causado pelos problemas das migrações forçadas. Há a necessidade de um maior engajamento na promoção de estratégias dos atores internacionais a quem é atribuída a promoção de soluções duráveis, as quais requerem um longo caminho de diálogo entre as instituições e os estados envolvidos.

A nível de trabalho acadêmico, o contributo de maior relevância para a temática foi o de Cândido (2014), que abordou o processo de repatriação dos refugiados afegãos asilados no Paquistão, os quais foram repatriados no período de 2002 a 2013, pelo qual identificou os maiores desafios do ACNUR no processo de reintegração dos repatriados para aquele país em meio à uma transição política.

Diante da literatura existente no âmbito desta temática, esta investigação se diferencia pela forma que buscou perceber se o ACNUR cumpriu com a garantia dos quatro componentes essenciais para a durabilidade da repatriação voluntária como solução apropriada para o caso afegão, sendo eles a segurança física, legal, material e a reconciliação. Na atual literatura pôde-se encontrar abordagens referentes à voluntariedade, aos retornos forçados, à repatriação à luz do direito internacional,

retornos à lugares ainda em conflito, o ACNUR como ator transnacional e seus desafios, entretanto existe a lacuna a saber sobre qual a base que permite que o alto comissariado defina determinado caso de repatriação como bem sucedido. Dessa forma, o resultado deste trabalho contribui para esse entendimento, pois nossa análise verificou qual o nível de cumprimento destes componentes, e se no caso afegão a repatriação voluntária foi de facto a melhor opção para os refugiados.

PERGUNTA DE INVESTIGAÇÃO E HIPÓTESE DE TRABALHO

Diante dos estudos já realizados e da necessidade de preenchimento das lacunas existentes nesta temática, a pergunta que norteou esta investigação foi:

O contributo do ACNUR na repatriação voluntária dos refugiados afegãos está de acordo com os preceitos necessários para a prática desta solução de forma a garantir a segurança e dignidade aos indivíduos repatriados?

Depois de ter procedido à análise, concluímos que o ACNUR cumpriu parcialmente com os preceitos da repatriação voluntária no caso afegão, que são a segurança legal, a segurança física, a segurança material e a reconciliação. Isto é, assegurou as garantias legais prometidas, bem como estavam a ser implementadas ações concernentes à reconciliação, entretanto, no que diz respeito à segurança física e material, os dados mostraram que naquele ano existiam riscos à integridade física dos retornados, bem como nem todos tiveram acesso aos componentes materiais mais básicos para uma sobrevivência digna.

METODOLOGIA E DESENHO DE INVESTIGAÇÃO

Estudo de caso: o caso Afegão

Considerando a temática proposta e suas especificidades, decidiu-se por realizar um estudo de caso a partir de uma abordagem qualitativa de natureza descritiva. A escolha da abordagem desta temática como estudo de caso deu-se com base no que George e Bennet definiram como tal, ou seja, um exame detalhado de uma instância ou um evento que faz parte de um histórico, no qual se deve considerar fatores contextuais bem detalhados (George e Bennet, 2005). Para Yin (1994) um estudo de

caso contribui unicamente para o nosso conhecimento de um fenómeno específico no âmbito individual, social, organizacional ou político.

Neste contexto, o caso da repatriação dos refugiados afegãos representa um evento no imenso contexto da adoção de soluções consideradas duradouras pela comunidade internacional, as quais remontam ao período pós Segunda Guerra Mundial. O estudo do caso proposto e suas descobertas, poderá, no contexto das soluções para a problemática das migrações forçadas, oferecer explicações para casos análogos, como por exemplo em futuras repatriações a serem realizadas para países em situação de transição de conflito para a paz, as quais estarão revestidas dos mesmos aspectos históricos, culturais e suas demais especificidades.

Dados utilizados

Para a formulação das proposições a serem consideradas neste estudo de caso, realizou-se inicialmente uma revisão bibliográfica a partir dos trabalhos já realizados sobre a temática, considerando suas principais abordagens e conclusões.

Neste caso, os principais documentos analisados foram o *Handbook Voluntary Repatriation: International Protection* (1996) e o *Handbook for Voluntary Repatriation and Reintegration Activities* (2004) os quais concentram as informações e guias para todas as ações praticadas pelo ACNUR em todas os movimentos de promoção e facilitação de repatriações voluntárias desde a sua criação, bem como a definição do conceito repatriação voluntária no contexto das migrações forçadas, a qual abordamos neste estudo.

Neste livro, todas os passos e etapas das repatriações são cuidadosamente planejadas para que todo o processo observe os preceitos de proteção e promoção dos direitos humanos. Um guia das tarefas de planejamento, execução e monitoramento dos programas de promoção e facilitação das repatriações voluntárias, buscando unificar todos os procedimentos operacionais a serem observados não apenas pelos agentes do alto comissariado, mas também pelas demais instituições envolvidas nos programas, tais como Estados, ONG's, entre outros parceiros.

Para a verificação e triangulação dos dados, utilizou-se fontes secundárias como jornais, revistas, internet, relatórios, entre outras fontes de evidências.

Estratégia de Tratamento de dados

A estratégia de tratamento de dados utilizada foi a proposta por Miles e Huberman (1994), a qual consiste em uma análise qualitativa em etapas: a condensação de dados, a exibição, e por último, desenho e verificação das conclusões. A *condensação* constitui o processo de selecionar, concentrar, simplificar e indexar os dados de forma a mais robustos para a análise proposta. A etapa de exibição dos dados consiste em organizar os já condensados de forma a proporcionar uma reflexão analítica que irá basear a análise. Por último, a etapa de verificação de conclusões permite uma análise qualitativa partindo dos dois primeiros componentes, onde se observa a existência de padrões, afirmações, explicações e proposições. Estes componentes de análise qualitativa formam um modelo interativo, devido trabalharem de forma interconectadas, as quais foram apresentadas pelos autores da seguinte forma:

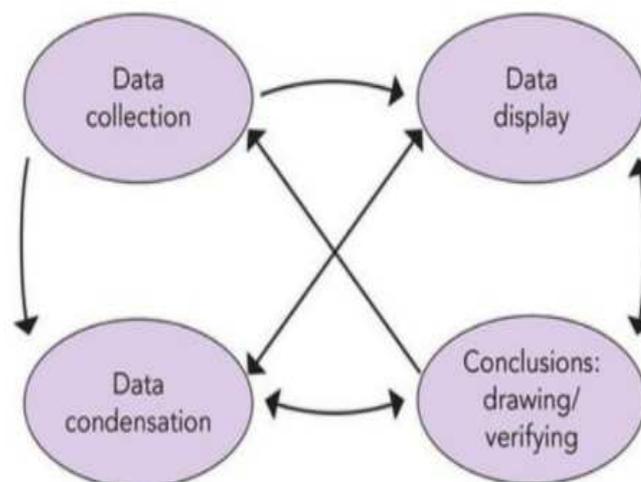


Figura 1 - Modelo interativo de análise qualitativa (Miles & Huberman,1994)

Período em Análise

O período analisado foi o ano de 2017, ano em foram repatriados para o Afeganistão um total de 610.000 (entre registrados e não registrados) refugiados que se encontravam exilados no Paquistão e no Irão.

ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

A presente dissertação encontra-se dividida em quatro capítulos, sendo a introdução e a conclusão seções autónomas.

A **introdução** oferece a contextualização e pertinência do tema, apresenta a pergunta orientadora da investigação, a metodologia a ser utilizada e a estrutura do nosso trabalho.

O **primeiro capítulo** apresenta um histórico do ACNUR dentro do seu mandato de proteção aos refugiados e um pouco da sua evolução frente à sua principal missão.

No **segundo capítulo**, abordamos os conceitos de repatriação em suas diferentes aplicações dentro e fora do quadro de soluções estabelecidas para a problemática das migrações forçadas.

No **terceiro capítulo**, focamos na repatriação voluntária como a solução considerada a mais duradoura e desejada pelo ACNUR e comunidade internacional, bem como a apresentação do formato operacional da aplicação desta solução.

No **quarto e último** capítulo, apresentaremos o nosso estudo de caso em maiores detalhes, a análise dos dados recolhidos e a discussão dos resultados obtidos.

Finalmente, a **conclusão** mostrará se a hipótese deste trabalho se confirma ou se será refutada.

CAPÍTULO I: ACNUR E A REPATRIAÇÃO DOS REFUGIADOS

1.1.A ACNUR: um mandato internacional ao serviço da repatriação dos refugiados

1.1.1. Apresentação e evolução histórica

Criado em 1950, por meio de resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, foi inicialmente endereçado às soluções de reassentamento de refugiados europeus vítimas da Segunda Guerra Mundial. Inicialmente, seu trabalho teve base a Convenção de 1951, a qual centralizou a temática referente aos refugiados, entretanto, mais tarde, por meio do Protocolo de 1967 (que reformou a Convenção de 1951), o ACNUR teve seu mandato expandido para a proteção e assistência à refugiados e deslocados internos em todo o mundo. Em um primeiro momento, com base na resolução de 1950 e no Estatuto de 1951, o ACNUR adquiriu autonomia e autoridade para elaborar e gerir políticas de proteção aos refugiados a nível global, bem como apta a expandir suas atividades para além do espaço geográfico que já atuava, como, por exemplo, expandir para África e Ásia. No momento, a alto comissariado atua em todo o mundo, não havendo um limite a que precise se deter, pois representa a ação da ONU e de seus estados aliados. Por outro lado, a complexidade da problemática das migrações forçadas e o sistema humanitário internacional comprometem a autoridade e autonomia do ACNUR devido as políticas e programas não serem de elaboração exclusiva da agência, mas sim de forma conjunta com a comunidade internacional (Loescher 2017: 83)

Desde sua criação, o ACNUR tem adquirido uma vasta experiência advinda das várias atividades desenvolvidas em suas missões ao longo dos anos, o que a tem colocado em uma importante posição como ator humanitário de dimensão global. Por representar a ação da ONU no cenário internacional, a agência naturalmente atua numa arena altamente politizada, o que implica uma série de obstáculos à sua atuação, tais como questões geopolíticas e de soberania. No que tange às práticas para adoção de soluções duradouras endereçadas às grandes crises (mais precisamente as repatriações voluntárias), o alto comissariado tem trabalhado por

meio de acordos definidos como “tripartite”, ou seja, acordos celebrados entre as partes envolvidas no processo buscando solução para o impacto das crises, sendo tais partes o ACNUR, o estado de origem dos refugiados e o estado de asilo.

1.1.2. Proteção e neutralidade do mandato da ACNUR

Com o fim da Guerra Fria e o estabelecimento de uma nova ordem global, a agência tem se reinventado para enfrentar novos desafios, e é neste contexto que as práticas do ACNUR têm sido vistas com certa desconfiança em relação ao seu discurso e atuação como ator humanitário. Nas adoções de soluções duradouras, o ACNUR deve atuar com neutralidade política e principalmente o respeito ao princípio do *non-refoulement*, considerando sempre a solução que melhor se adequa a cada caso e suas particularidades.

Barnet (2001: 31) explica que na década de 70, os estados sofriam com imensos impactos de toda ordem (económico, social, político e ambiental) causados pelos fluxos de refugiados, o que conseqüentemente os levaram a exigir ações por parte da ONU para a promoção de políticas de contenção. Para o autor, essa pressão moldou uma “cultura de repatriação” dentro da organização a qual é caracterizada por um discurso organizacional e uma estrutura burocrática com a finalidade de tornar os processos mais legítimos e mais desejáveis. Sabe-se que faz parte da soberania dos estados o controle de entrada em suas fronteiras, bem como a decisão de autorizar a permanência dos indivíduos que buscam asilo em diversas circunstâncias. Sabe-se ainda, que com a instituição do princípio do *non-refoulement*, os estados tentam adaptar-se às suas obrigações perante políticas que protegem os direitos dos indivíduos protegidos pelo estatuto dos refugiados. Neste passo, é importante que o ACNUR se posicione em uma posição neutral com o objetivo de proteger os refugiados e promover políticas de retorno justas e que respeitam e conservem os direitos destes indivíduos.

Em uma análise da evolução do ACNUR com início no período pós-Guerra Fria, Krever (2011: 587) levantou questões sob o argumento de que o discurso humanista da agência mascara o interesse dos estados, comprometendo o mandato de proteção para qual fora designado. Partindo das premissas da neutralidade e do *non-refoulement*, o autor analisou a atuação da agência em missões decorridas principalmente na década de 90, período no qual ocorreram transformações de maior

significado, sendo possível enumerar falhas que caracterizaram, segundo ele, um distanciamento do seu principal objetivo. As ações analisadas pelo autor foram ocorridas no norte do Iraque (1991); na antiga Iugoslávia (1992-1995) e em Ruanda (1994-1996), sendo observado nos citados contextos um maior foco em ações humanitárias, as quais ocorriam muitas vezes em cooperação com atores beligerantes, o que compromete veementemente a neutralidade de tais ações, pois a proteção deve norteá-las e estar em primeiro plano, mesmo a assistência humanitária sendo parte da ação de proteção. As lições pontuadas demonstraram que a coordenação de ações humanitárias sobrepôs às ações de proteção.

Outro ponto objeto de questionamento por Krever, foi a participação do ACNUR em ações militares, mesmo centrada em apoio logístico, pois estas ações são naturalmente arraigadas de interesses estatais, os quais compõem as alianças, como por exemplo, as ações militares lideradas pelos EUA. Apesar de ter sido constituída para agir de forma independente, as ações do ACNUR são financiadas em sua maioria por doações dos estados membros da ONU, principalmente dos mais abastados como os EUA e os estados europeus, o que tem levantado o questionamento sobre se os interesses desses doadores estariam a moldar a instrumentalização da agência de modo a atender seus interesses no que tange à soluções para os grandes fluxos de refugiados que buscam asilos em suas fronteiras.

Cole (2018), explorou os documentos que concebem o ACNUR como parte de um sistema institucionalizado, buscou compreender como o comportamento da instituição é moldado dentro de um cenário de transformações ocorridas a nível global, considerando seu campo de atuação. Segundo Cole, tais documentos são altamente influenciados pelos doadores por meio de mecanismos do conselho executivo e pelos governos dos países de origem e de asilo, o que explica como interesses, normas, políticas, crenças, entre outros elementos de governança tendem a moldar o comportamento de uma determinada instituição. Em sua investigação, a autora utilizou o caso da aplicação da cláusula de cessação de circunstâncias para refugiados eritreanos no Sudão em 2002, concluindo em sua análise a existência de uma série de textos considerados “não-legais” emitidos pelo ACNUR, contendo recomendações que levaram a subsidiar uma decisão comprometida com o interesse dos estados envolvidos, levando assim, à cessação da circunstância que causou o refúgio, portanto, aplicando-se o retorno involuntário dos indivíduos, ou seja, a deportação.

De acordo com Bakkwell (citado em Blitz *et al* 2005), as partes interessadas na solução da problemática criada com os grandes fluxos de refugiados interpretam a prática da repatriação voluntária conforme seus próprios interesses, onde o processo é visto como uma solução que leva os refugiados de volta à responsabilidade de sua pátria, aliviando assim a carga para a sociedade acolhedora, bem como a carga de quem compete protegê-los.

Em uma outra perspectiva, Loescher (2001) defende que o ACNUR reúne um histórico de acertos e fracassos, enfrentando problemas devido a existência de uma cultura organizacional que dificulta a inovação e a mudança institucional. Em relação à neutralidade do mandato, o autor argumenta que o ACNUR foi criado pelos estados (os quais a financiam dentro do sistema ONU) para facilitar as políticas endereçadas à problemática dos grandes fluxos, as quais criam tensões de toda ordem dentro de suas fronteiras, portanto, não havendo possibilidade de uma conduta absolutamente neutral.

Conforme apontado por Goldenziel (2016), há a ausência de uma legislação melhor definida para guiar as ações do ACNUR como a causa desta estar se tornando cada vez mais politizada, passando a agir conforme os interesses de seus maiores mantenedores, tais como os Estados Unidos da América e os países da Europa Ocidental. A politização da assistência aos refugiados claramente influencia nas ações de proteção, uma vez estas ações voltam-se para a resolução de problemas consideradas longe das ideais para estes indivíduos. Scheel e Ratfisch (2014: 925), argumentam que as ações da agência a tornam parte de uma política global de populações, pois as práticas de proteção aos refugiados fazem parte de uma gestão de migrações, o que a coloca em uma posição passível de interferências de atores externos, colocando em risco sua neutralidade. Como bem colocou Hathaway (2007: 3), as soluções endereçadas aos refugiados devem caminhar paralelamente ao objetivo fundamental da agência e seu mandato de proteção, pelo qual deve-se criar meios para a independência, dignidade e autonomia aos indivíduos para que os mesmos possam decidir o destino de suas vidas.

1.2. Síntese conclusiva

Desde sua criação em 1950, quando recebeu a missão de coordenar o reassentamento de milhares de refugiados europeus vítimas da Segunda Guerra Mundial, o ACNUR vem desenvolvendo papel de suprema importância na assistência e proteção de refugiados em todos o mundo. Foram e continuam a ser imensos os desafios da agência em coordenar todos os passos deste mandato que inclui trabalhar com o apoio da comunidade internacional na elaboração de políticas e demais necessidades desta tão complexa gestão. Devido suas ações especificamente voltadas aos indivíduos refugiados em todo o mundo, o ACNUR tem se destacado com importante braço da ONU nas questões humanitárias, o que lhe transformou em um grande ator pelas causas dos direitos humanos. Sua experiência em processos de repatriação, bem como nas demais soluções tem a aumentado a cada ano, pois a cada desafio em movimentar inúmeros grupos lhe proporciona vasto conhecimento advindo de sua atuação nos mais complexos cenários que envolvem múltiplos fatores como económicos, sociais, religiosos, entre inúmeros outros que esta problemática envolve.

Atuar em um cenário altamente político com a arena internacional envolvendo interesses de diversas faces não compreende tarefa fácil, o que tem transformado a agência em objeto de estudo e observação de outros atores e estudiosos das migrações forçadas e temáticas associadas. Segundo os preceitos de sua constituição, a agência deve agir com neutralidade em todos os seus passos, garantindo que o cerne de sua existência seja a proteção e assistência ao indivíduo refugiado, papel para o qual foi criada e vem se mantendo. Apesar de sua estrutura organizacional está voltada para o alcance de seu objetivo, estudos tem mostrado um certo distanciamento deste em ocasiões onde pode-se apontar várias falhas as quais colocaram a ação da agência em posição questionável. Por envolver interesses alheios aos do ACNUR, os quais envolvem a soberania dos estados entre outros fatores a serem considerados, esses estudos apontam que em alguns momentos a conduta da agência foi comprometida. Pode-se observar em algumas missões, indícios de politização envolvendo o interesse das partes de forma a colocar em risco o objetivo principal da missão, que é a proteção do indivíduo refugiado. Destaca-se nesses apontamentos a existência de uma “cultura de repatriação”, onde observou-se nas políticas de contenção criadas uma tendência para a adoção desta solução como mais desejada pelos refugiados, sendo que esta solução também beneficia outras partes envolvidas, como por exemplo os grandes estados receptores de exilados.

Sabemos que estes grandes fluxos de refugiados causam problemas a nível global de toda ordem, e que há grande interesse da comunidade internacional em resolvê-lo, porém, dada a sua complexidade e magnitude, estas soluções implicam inúmeros fatores, vezes alheios à uma só organização.

CAPÍTULO II: REPATRIAÇÃO: DEFINIÇÃO e TIPOLOGIA

2.1. Repatriação: definição

Por repatriação entende-se o retorno de um indivíduo ao seu país de origem ou nacionalidade (Gorman, 2014), ou seja, o retorno para a pátria da qual pertence. Long (2012: 369) distinguiu duas noções de “pátria” existentes na teoria política referente a repatriação como um processo pelo qual instituição e comunidade política são reunidas dentro da estrutura organizacional de um estado-nação. A autora defende que a lógica da repatriação consiste na organização política do espaço dentro das fronteiras de uma nação de modo a garantir que o indivíduo que nele habita tenha acesso garantido à sua cidadania e a todos os direitos que isto implica (Long, 2011: 232). Esta prática pode ser aplicada em diversas situações, as quais serão elencadas e explicadas ao longo deste capítulo. Zieck (1996) deu alguns exemplos de repatriação, como no caso de alguns estados ao resgatar seus nacionais para protegê-los de genocídio, dando como exemplo o ocorrido em Ruanda em 1994. Também exemplifica com o resgate de americanos por parte dos EUA, na eclosão da guerra civil na Libéria; e a situação de repatriação por resgate de indivíduos que encontram presos em outros territórios, como a autora também demonstra com o caso do resgate de tropas israelenses em Uganda no sequestro de um avião no aeroporto de Entebbe, caso no qual foi necessário o uso da força. Um exemplo recente de repatriação foi o resgate de brasileiros residentes na cidade de Wuhan, na China, com o propósito de protegê-los do contágio pelo coronavírus, uma vez que aquela cidade representava o epicentro inicial da doença Covid-19.

2.2. Repatriação: tipologia

2.2.1. Repatriação não voluntária

Consiste no retorno de um estrangeiro para o seu país de origem de forma forçada, cuja entrada se deu de forma ilegal ou sua estadia no determinado país não atende os requisitos legais vigentes naquele território. Faz parte da soberania dos países o controle de suas fronteiras, sendo facultada a autorização de entrada e permanência de indivíduos estrangeiros em seus territórios. Segundo Bartram, Poros e Monforte (2014), os estados tem devotado relevantes esforços e recursos para os controles de suas fronteiras, como forma de proteger seu território dos impactos de diversas ordens, os quais um elevado número de imigrantes podem causar. No contexto das migrações forçadas, esta modalidade de repatriação é legalmente praticada quando a crise que resultou no refúgio dos indivíduos é cessada e a paz e segurança de determinado país são restabelecidas, ou seja, quando para o indivíduo cessa o *status* de refugiado perante a lei internacional.

1.2.2. Repatriação voluntária

Stein (1997: 3) definiu este termo como o processo de restauração do vínculo entre o cidadão e a pátria a qual pertence, o qual deve ocorrer de forma voluntária, ou seja, livre de qualquer tipo de pressão, cabendo a decisão somente ao indivíduo. Para Warner (1994), a repatriação voluntária representa o retorno para casa, e não apenas para o seu país de origem. O autor argumenta que o país de origem é apenas um conceito político de um território, por outro lado, a casa é a comunidade para a qual o refugiado ou a pessoa deslocada decide retornar, estando este retorno associado à similaridade e o senso de pertencimento.

Para Crisp e Long (2016: 143) a noção da repatriação voluntária emergiu como consequência da Segunda Guerra Mundial, altura na qual os cidadãos fugitivos da União Soviética, os quais eram aliados de outras nações, eram forçados a retornar e permanecer sob duras circunstância de trabalho e exílio interno. Mais tarde, com a deliberação da Convenção de 1951 sobre o *non-refoulement*, a prática tomou lugar para os casos em que o retorno fosse viável. Para os autores, a prática foi consolidando-se a partir de década de 80, quando os fluxos de refugiados exilados

em países desenvolvidos foi tomando maiores proporções, o que demandou maior atenção à problemática.

Em relação ao princípio do *non-refoulement*, a Convenção de 1951, cuja altura consolidou-se o chamado “Estatuto do refugiado”, o estabeleceu consistindo na proibição de retorno do refugiado ao local onde os riscos que ocasionaram o refúgio ainda não foram superados, garantindo assim sua integridade e segurança. Esse princípio rege os encaminhamentos e soluções adotados para a problemática dos refugiados em todo o mundo, sendo um dos mais relevantes fundamentos existentes no direito internacional para proteger os indivíduos de retornos forçados. Uma vez que o indivíduo é classificado como refugiado perante a lei internacional, este está protegido sob o referido princípio até que as condições do seu país voltem a ser favoráveis para o seu retorno.

No contexto das migrações forçadas, a repatriação voluntária surgiu como uma forma de não obrigar o retorno dos refugiados ao seu país de origem, quando este não foi capaz de protegê-lo e oferecer uma estadia digna e segura, dessa forma, o ACNUR adotou o conceito de repatriação voluntária similar ao de Stein, acrescentando que deve-se garantir a quem escolher retornar um ambiente seguro e digno, dessa forma o conceito adotado é o “retorno livre e voluntário para o país de origem de forma segura e digna” (ACNUR, 2004), a qual foi utilizado para o desenvolvimento deste trabalho.

2.3. Síntese conclusiva

Neste capítulo foi abordada a definição do termo “repatriação” que consiste no ato do retorno de um indivíduo para o seu país de origem, no qual pode usufruir de sua cidadania, seus direitos civis e políticos, bem como estar protegido pelo estado do qual pertence. São inúmeros os motivos pelos quais um indivíduo possa estar longe da sua nação, sendo os mais conhecidos a busca por um refúgio decorrente de guerras ou catástrofes naturais, dentre outras formas de migração forçada ou não. Como exemplo de repatriação, foram colocados o resgate de nacionais por parte de seu estado diante de um genocídio. Outro exemplo recente foi o resgate de nacionais por seus estados de epicentros de doenças graves, como a COVID-19.

A repatriação é praticada de dois distintos tipos: a não voluntária e a voluntária. A primeira consiste no retorno ao país de origem dado de forma obrigatória, e o exemplo mais comum para esta prática é o controle de fronteiras feito pelos estados, aos quais é facultado o direito soberano de decidir quem permanece em seus territórios ou não. Em relação à repatriação voluntária, principalmente no contexto das migrações forçadas, é a prática do retorno dado de forma voluntária, livre de pressão ou obrigação do território na qual o indivíduo se encontra.

Nesse sentido, a voluntariedade do retorno é considerada o coração da ação do ACNUR na promoção e facilitação dos retornos na qual cabe a repatriação voluntária. Esta prática toma forma como uma alternativa ao princípio estabelecido no Estatuto do Refugiado, o *non-refoulement*, que é a proibição de obrigar o indivíduo a retornar para um sítio que ainda ofere risco à sua segurança. A repatriação voluntária é, entre as demais soluções, a considerada mais desejada pelos refugiados, e tem sido promovida e facilitada no contexto de inúmeras crises de refugiados, como os que ocorrem em África, Ásia e Oriente Médio.

CAPÍTULO III: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCEPTUAL

3.1. Abordagem teórica: transnacionalismo

O enquadramento teórico escolhido para esta dissertação foi o Transnacionalismo. Esta escolha foi motivada devido o ACNUR representar um ator transnacional atuante em uma arena altamente politizada, porém com interesses que transcendem aos estatais. A teoria transnacionalista também parece representar a melhor lente para os estudos das migrações, motivo pelo qual a mesma tem emergido como o foco central das investigações destas temáticas (Collins, 2009). Na corrente teórica transnacionalista, o estado não representa o ator principal, mas sim parte de um conjunto de atores que interagem no cenário internacional. Como definiu Portes *et al* (1998), o transnacionalismo envolve indivíduos, suas comunidades e suas relações sociais, bem como todas as estruturas institucionais, governamentais ou não, que essas relações compreendem.

Tarrow (2005) entende que a o fenómeno da globalização é responsável pela ascensão do transnacionalismo, por representar uma poderosa fonte de novos atores

e novos relacionamentos que transbordam para além das fronteiras dos estados. Green (2019: 2) defende que as atividades das instituições e corporações que cruzam fronteiras as colocam em um movimento transnacional. No contexto da atuação do ACNUR na tratativa da problemática das migrações forçadas, seu ativismo transnacional é pautado nas atividades de cooperação entre estados e a política internacional.

Smith e Guarnizo (2006: 219) definiram o conceito de transnacionalismo como um fenómeno de práticas que tem alcançado uma particular intensidade na escala global no final do século 20. Estas práticas estão ligadas ao processo de migração em massa, expansão económica e organização política para além dos espaços nacionais. Para os autores, estas práticas são responsáveis por transformações políticas a nível global, tais como a descolonização e a universalização dos direitos humanos. Souza Junior (2016) utilizou-se desta lente teórica para analisar o lugar das Organizações Internacionais no sistema internacional, procurando entender qual o seu papel e como estas desempenham suas atividades na arena global. Para Tallberg & Jonsson (2010: 2) a legitimidade das instituições internacionais está na sua capacidade de resolver problemas e gerar benefícios para a sociedade global, a atuar por meio de mecanismos de colaboração com outros atores transnacionais, como é o caso do ACNUR, que atua diretamente com várias entidades como as ONG's. Diante das consequências da Segunda Guerra Mundial, dada a insuficiência dos estados em proteger os seus, a ONU como organização supranacional criou suas agências para atuar diretamente na proteção e no endereçamento de soluções para as diversas causas humanitárias, estando a participar cada vez mais dos movimentos de governança global.

No âmbito do fenómeno das migrações, Faist (2010) chamou atenção para a existência de um espaço social transnacional, lugar onde ocorre uma integração de comunidades locais e transnacionais, como é o caso que estamos a apresentar neste estudo, no qual temos os refugiados afegãos a retornar para sua comunidade local, onde passam a integrar-se novamente, alguns depois de longo período de exílio. Nos espaços sociais transnacionais, os indivíduos costumam ligar-se por laços de solidariedade e reciprocidade, como é o caso das ONG's que atuam nestas regiões, as quais se aliam à outros grupos para desenvolver atividades sociais endereçadas aos mais necessitados.

Nesta seara, o ACNUR, com o apoio de outros atores transnacionais, se tornou um importante ator a resolver as questões das migrações forçadas, no que tange à proteção e ao endereçamento de soluções duradouras.

3.2. Quadro conceptual: repatriação voluntária

Apesar dos principais documentos normativos que tratam dos direitos dos refugiados não conterem previsões específicas a respeito da repatriação voluntária, como por exemplo a Convenção de Genebra, em 1951, mais tarde reformada pelo Protocolo de 1967, no contexto das leis internacionais é feita uma referência à repatriação voluntária na Convenção para os Refugiados da Organização de Unidade Africana, de 1969, bem como a Declaração de Cartagena de 1984, que trouxe alguns princípios relativos à prática (Goodwin-Gill, 1996). Por outro lado, a ausência de uma previsão mais específica da prática nos documentos mais importantes que tratam desta temática não prejudica o enquadramento legal da repatriação voluntária, pois outras previsões tais como o princípio do *non-refoulement*, que molda e contextualiza seus elementos legais, assegura que nenhum refugiado retorne de forma forçada para um sítio que ofereça perigo à sua integridade física e mental. Neste contexto, a repatriação voluntária foi uma forma encontrada para que esses retornos aconteçam de forma a não ferir o princípio que se tornou o coração do estatuto do refugiado.

No âmbito desta investigação, utilizou-se a definição apresentada pelo ACNUR em seu manual guia dos programas de repatriações promovidas pela agência, dessa forma, utilizou-se o conceito de repatriação voluntária explícito no seu principal guia como “*o retorno de um indivíduo para o seu país de origem de forma voluntária, ou seja, livre de qualquer tipo de pressão física ou psicológica, no qual o mesmo possa viver de forma digna e segura* (2004: 2).

Esta definição complementa os conceitos de Stein e Warner, pois significa não apenas a restauração do vínculo entre pátria e cidadão, bem como a reaproximação da sua comunidade, mas também lhes proporciona meios para que tenham um recomeço com segurança e dignidade, pois não basta apenas retornar e viver em condições precárias e insalubres como alguns estão a viver no exílio.

Podemos citar para exemplificar a situação de milhares de refugiados a viver em grandes campos em países que possuem condições limitadas para lhes oferecer além do básico para a sobrevivência, como o Irão e o Paquistão. por exemplo, os quais

sofrem impactos de grandes dimensões por abrigar grandes números de refugiados (Bakhsh e Safdar, 2020). Outro exemplo são os grandes campos de refugiados em África, como no Quênia, Sudão do Sul, entre outros, nos quais se encontram condições precárias por já enfrentarem imensos problemas principalmente de ordem económica. Nestes espaços considerados temporários com previsão de existir apenas enquanto durar a emergência, os refugiados acessam apenas o básico para a sobrevivência, em alguns casos em situações insalubres como o caso dos refugiados sírios no Líbano a enfrentar rigoroso inverno em cabanas de lonas, sem aquecimento ou qualquer conforto minimamente básico.

Podemos citar também como exemplo o caso dos refugiados haitianos e venezuelanos a viver no Brasil, onde enfrentam dificuldades de toda ordem, destacando um caso de hostilidade praticadas por uma comunidade à margem de uma fronteira do país com a Venezuela, onde tiveram suas cabanas carbonizadas. Este é apenas um caso entre milhares que tomamos conhecimento. Nestas longas estadias nestes campos, as pessoas ficam a observar o tempo passar sem que nada se possa fazer por sua própria vida. Quando o ACNUR complementa o conceito com as palavras dignidade e segurança pretende oferecer a estas pessoas um alívio das duras penas que o exílio lhes causa, pois são poucos aqueles que conseguem exílio em lugares com boas estruturas e condições para continuar suas vidas com dignidade, onde se pode ter acesso à oportunidades de emprego, boa educação e serviços de saúde, como é o caso dos países da Europa, América do Norte e Oceania, os quais costumam ser a prioridade daqueles que buscam refúgio. Quando um retorno e permanência dignos e a seguros lhe são asseguradas, volta a acender a esperança de retomar a vida no lugar de onde fugiram, tornando a opção pela repatriação mais atrativa e confiável.

No que tange aos componentes dentro do conceito de repatriação voluntária, O ACNUR os classificou em quatro, sendo eles: a segurança legal, física, material, e a reconciliação (ACNUR, 2004). Neste contexto, o conceito “voluntariado” está intrinsecamente ligado à vontade do indivíduo como o coração da repatriação voluntária, o qual é livre para decidir sobre seu destino diante de um cenário onde esta solução esteja a ser promovida.

3.2.1. Repatriação voluntária como uma solução duradoura

A repatriação voluntária, o reassentamento e a integração local as três soluções criadas pela ONU para a problemática causada pelos fluxos de refúgio em todo o mundo. Por meio destas medidas, aquela organização internacional apoiada pela comunidade internacional busca cumprir o seu papel de proteção e promoção dos direitos humanos universais no que tange aos indivíduos refugiados por diversas causas. Cada uma destas soluções carrega implicações particulares, portanto, para o ACNUR e as entidades parceiras, a escolha da melhor medida implica um planejamento estratégico para guiar a tomada de decisão pela adoção de cada uma delas. Em relação ao “reassentamento”, esta solução tem sido a menos desejada, pois significa uma transferência de responsabilidade, sendo considerada como uma válvula de escape nos casos em que a capacidade de acolher de um país encontra-se excedida ou quando as questões de natureza étnica ou cultural criam tensões que dificultam a convivência dos refugiados com os moradores locais.

Em relação à “integração local”, Gallagher (1994), em uma perspectiva realista, afirma ser uma solução pouco desejável por parte dos países acolhedores por implicar assumir o indivíduo como cidadão, cujas necessidades partirão de uma base individual e não mais de um grupo outrora protegido por um determinado estatuto, por outro lado, esta solução é a mais desejada pelos refugiados por representar a possibilidade de permanecer em um local onde já se sente integrado como cidadão.

Neste contexto, a repatriação voluntária é apontada como a solução durável primária pois implica devolver ao indivíduo não apenas um ambiente seguro, mas devolvê-lo o senso de pertencimento e integração à sua pátria de origem. Long (2012) defende que a repatriação colabora com o processo de reconstrução de um estado em conflito, uma vez que há uma reaproximação política entre o cidadão e seu estado, o que para ela é uma forma destes indivíduos restaurarem também os seus direitos, considerando que ao retornar, sua nação abraça o dever de reparar-lhe os danos que a fuga lhes causou, bem com restituí-lo de suas perdas. O retorno dos refugiados para sua nação representa a necessidade de reorganização das estruturas dos poderes políticos, o que é importante no processo de restauração dos direitos universais não apenas dos indivíduos, mas também da nação. Neste contexto, contrapondo a consideração de Long sobre a repatriação em contextos de estabilização consistir em uma prática favorável, Morello (2016: 68) defende que a esta prática tornar-se perigosa, dando como exemplo o de refugiados da Somália exilados no Kenya, onde

as iniciativas e incentivos para a repatriação voluntária à um país ainda em estado crítico como o Kenya desencadearam uma onda de deportações por parte do governo daquele país. O autor apontou que o nestes casos de países em fase de transição do conflito para a estabilidade, as repatriações voluntárias costumam acontecer devido à ameaças de repatriações forçadas, dado o entendimento de que se a retorno voluntário está sendo promovido e facilitado, o status de refugiado está próximo de ser cessado. Neste caso, o que seria um contributo para a estabilização, acaba por se tornar um agravo aos direitos humanos e às condições estruturais e sociais destes países.

Outro fator importante a ser considerado quando falamos em retorno de refugiados, foi o levantado por Baey (2007: 10) quando chamou atenção para o conceito de “casa” para estes, que, no caso dos afegãos, estão em refúgios por décadas. Não observar fatores como estes na criação de políticas para a resolução destes problemas, inviabiliza e limita a efetividade das soluções. Para um refugiado em uma situação de refúgio prolongada, seria a repatriação a solução ideal, uma vez que a maioria viveu parte da sua vida em outro país adquirindo um senso de pertencimento e identidade com aquele sítio?

Neste sentido, importa destacar a importância destas condições quando se fala em repatriação, pois trata-se de um grupo heterogêneo, os quais possuem especificidades a serem consideradas para que os direitos humanos sejam respeitados. Para muitos destes indivíduos, voltar para seu país de origem lhes traz incerta e medo, como relataram repatriados de Gana para a Libéria, onde os quais foram pressionados a retornar encontrando um ambiente em transição de um período de guerra (Omata 2011: 2). Tanto a repatriação voluntária, quanto as demais soluções devem ser planejadas pelas instituições envolvidas voltadas a também escutar o que o refugiado tem a dizer, pois sua decisão é a mais importante neste processo por tratar-se de sua vida e destino, os quais podem colaborar com o fortalecimento e melhor assertividade do quadro de soluções aplicadas (Silvela, 2019). Como exemplo deste processo, pode-se citar a repatriação voluntária dos refugiados da Mauritània exilados em Senegal ocorrida entre 2007 e 2008. Todas as etapas da repatriação e integração compreenderam uma escuta ativa das percepções dos principais interessados no processo, o que representou um esforço de facto conjunto entre os governos dos estados envolvidos, o ACNUR e os refugiados, o que resultou em um caso de sucesso entre os muitos outros concluídos (MacEwen 2010: 72).

Mesmo considerada como a melhor solução, cuja prática é facilitada e promovida pelo ACNUR mesmo abaixo das condições desejáveis, Hathaway (2005) enfatiza que apesar de soar positiva, a adoção desta solução implica risco aos indivíduos, pois este retorno acontece sob condições ainda adversas, como por exemplo, o retorno para ambientes onde ainda há conflitos em curso. Como exemplo, o autor cita o caso de refugiados ruandeses que foram repatriados da Tanzânia por meio de programas de repatriação voluntária promovidos pelo ACNUR em parceria com o país de asilo. Estes refugiados foram submetidos à riscos de vida, entre outras ameaças ainda existentes em Ruanda. Por estes motivos, Zieck (2004) classificou a natureza voluntária da repatriação como “um requerimento enganosamente simples” devido ao fato de a decisão ter sido baseada sob factos claramente manipulados. Bradley (2013) apontou as diversas críticas de muitos autores e pesquisadores aos retornos incentivados pelo ACNUR e seus parceiros, por praticarem o que ele chamou de legitimação de políticas de contenção contra refugiados, pois estes críticos entendem que esses incentivos estão repletos de interesses próprios que fogem aos interesses destes refugiados.

Por outro lado, o autor também apontou que entre os muitos estudiosos desta temática está surgindo um entendimento de que estas práticas podem sim potencializar e colaborar com os processos de reconstrução destes países, como o Afeganistão. Na teoria, as soluções duráveis devem ser aplicadas considerando e analisando caso a caso e a especificidade de cada grupo, sempre prezando pela conservação, respeito e proteção dos direitos humanos, porém sabe-se que mais e mais a comunidade internacional tem demonstrado sua preferência pela repatriação voluntária, pois esta solução implica em muitos fatores de interesse não apenas dos estados onde encontram-se os asilados, mas também dos países de origem (Crisp, 2019).

3.2.2. Repatriação voluntária: preceitos de implementação

O mais recente *Handbook for Repatriation and Reintegration Activities*, elenca os preceitos (2004) a serem cumpridos para o sucesso de uma repatriação voluntária, sendo eles a segurança legal, a segurança física, a segurança material e a reconciliação, portanto a seguir passamos a apresentar a definição de cada um destes preceitos, bem como os elementos que os compõem.

3.2.2.1. Segurança Legal

Este componente consiste na segurança de que todos os meios necessários à entrada e permanência do refugiado em seu país de origem sejam assegurados. Para a construção deste componente, um conjunto de medidas são tomadas para remoção de qualquer barreira legal ou administrativa. Este componente visa garantir aos retornados os documentos para a travessia da fronteira; documentos necessários para acesso à cidadania do seu país (algumas pessoas nascem no exílio ou encontram-se nesta situação por longos períodos); o acesso às propriedades que deixaram, as quais algumas vezes são tomadas pelos locais; e por último a criação de mecanismos para identificar e endereçar soluções à possíveis violações de direitos humanos, as quais devem ser independentes do judiciário. Em suma, este preceito expressa-se através de toda a questão burocrática envolvida em todo o processo de repatriação, que vai desde a celebração de acordos entre os principais envolvidos no processo, os quais viabilizam a criação de parcerias com órgãos emissores de documentos, autorizações, registros, entre outras necessidades dos refugiados não apenas no movimento transfronteiriço, mas em todo o âmbito legal do retorno.

O primeiro passo é a celebração de negociações e acordos. Os acordos tripartites são os celebrados entre o ACNUR, o país de origem e o país de asilo, e tem sido a melhor forma para conduzir os programas de repatriação voluntária, uma vez que os esforços conjuntos destas partes minimizam os riscos existentes nestes processos e facilitam as condições para a salvaguarda das garantias endereçadas aos repatriados. Uma vez verificada as condições favoráveis para a promoção da repatriação voluntária, os acordos tripartites são estabelecidos e as negociações são iniciadas. Nestes documentos são elencadas todas as responsabilidades de cada parte em todas as etapas do processo de repatriação, no qual também fica definida uma comissão composta pelas três partes a qual irá acompanhar o cumprimento de todas as obrigações.

O manual atenta à necessidade destes acordos serem celebrados com a anuência dos refugiados, sendo consideradas as posições de homens e de mulheres. As negociações em andamento no âmbito destes acordos devem ser públicas entre a comunidade de refugiados, bem como estas comunidades devem ser diretamente envolvidas nestas negociações, considerando serem a parte com maior interesse nestes processos.

Os acordos tripartites para as repatriações voluntárias devem conter as garantias de acesso do ACNUR às áreas para as quais os refugiados irão retornar; a garantia de acesso à informações detalhadas sobre as condições sobre as quais serão submetidos no retorno; garantia da voluntariedade da repatriação; salvaguarda da segurança e dignidade dos repatriados; garantias que não receberão tratamento discriminatório, bem como garantia de acesso à documentação completa de cidadão para si e para os seus, inclusive aos nascidos no exílio; garantia de não interferência nas escolhas dos refugiados em relação à localidade de retorno; isenção de impostos entre outros custos para retomar suas propriedades, visto sua situação de vulnerabilidade econômica; garantia de informar ao ACNUR sobre a detenção ou qualquer outro procedimento ilegal que envolva quaisquer dos repatriados; e por último, a continuidade da proteção inerentes àqueles que decidirem permanecer no país de asilo e não optarem pela repatriação.

O segundo passo consiste na organização do movimento transfronteiriço e chegada ao país de origem. Todo movimento de repatriação, voluntária ou arbitrária, consiste num movimento que cruza fronteiras, e, nas situações delicadas como as repatriações de indivíduos refugiados, os movimentos de coordenação devem ser devidamente planejados para que ocorram o mínimo de imprevistos possíveis. Neste contexto, o ACNUR defende que as operações de repatriação aconteçam num movimento de parceria com as ONGs e demais entidades envolvidas em ambos os lados da fronteira, bem como deve-se estar atento a necessidade de envolver entidades que não pertencem ao rol de parceiros, porém delas dependem algum documento ou qualquer ato envolvido no processo de repatriação. As responsabilidades de cada parceiro que atuará nestes processos devem ser claramente definidas ainda no planejamento, onde as atividades serão divididas e distribuídas. Em relação à preparação da chegada dos repatriados no país de origem, o ACNUR atua também em cooperação com os governos e entidades não estatais, pois seria impossível agir em situações tão complexas sem a ajuda destes parceiros.

O alinhamento com estes parceiros e a manutenção de um canal aberto de comunicação com as demais entidades que de alguma forma (direita ou indireta) estão envolvidas no retorno dos refugiados, é importante para o trabalho do ACNUR no que tange à busca de soluções para estes recém-chegados, bem como para criar as condições para sua chegada e primeiros passos da retomada de suas vidas em seu país. Igrejas, grupos de direitos humanos e demais entidades não estatais também

são importantes nesse processo, pois ajudam a estabelecer um diálogo comum com o ACNUR e seus parceiros para endereçar soluções às necessidades dos recém repatriados, pois em algumas situações os retornos acontecem para ambientes ainda instáveis, principalmente no que tange à segurança, pois em alguns casos, principalmente em cenários de longos conflitos, ainda há incidência de violação de direitos humanos em algumas regiões para as quais alguns indivíduos decidem regressar.

3.2.2.2. Segurança física

Este componente consiste em assegurar a integridade física aos repatriados, apresentando-se com ou dos mais importantes, tendo em vista que a ameaça à segurança causadas em sua maioria por conflitos violentos é a maior causa de refúgio em todo o mundo. A construção deste componente implica na redução da violência e da intimidação no país de origem; no reestabelecimento da polícia local, bem como do poder judiciário para que sejam capazes de operar em conjunto diante das demandas de cariz securitário; do fortalecimento das entidades voltadas para a vigilância e proteção dos direitos humanos no país, para que sejam livres para atuar e cumprir com seu papel; e a constatação da ausência de minas entre outros explosivos em sua maioria fatais se ativados na presença de seres humanos e animais, o que é comum em áreas onde ocorreram conflitos com o uso de diferentes tipos de armas e dispositivos. O handbook enfatiza que o ACNUR não pode promover repatriações para locais com incidência de minas por representar alto risco de lesões e mortes às pessoas, de forma a afetar diretamente sua integridade física, o que vai contra os princípios de segurança.

3.2.2.3. Segurança material

A segurança material consiste em assegurar aos repatriados todos os elementos necessários para uma sobrevivência digna, tais como abrigos, acesso à água potável, serviços de saúde, educação e oportunidades de acesso à empregos. Este

componente tem importância por assegurar dignidade àqueles que perderam tudo devido às circunstâncias que causaram a fuga. Assegurar estes elementos aos repatriados lhes dá as condições mais básicas para recomeçar. Aqui também cabe a segurança de que as condições acima elencadas não serão de forma alguma negadas de forma discriminatória. Os outros elementos a consolidar este componente é o desenvolvimento da capacidade de absorção de pessoas nas áreas a qual se pretende retornar e a promoção de atividades econômicas capazes de gerar renda necessária não apenas à subsistência, mas para o crescimento e fortalecimento econômico daquela sociedade. No que tange à capacidade de absorção, deve-se considerar os níveis de danos causados às estruturas de hospitais, escolas, serviços sanitários, entre outras importantes. A estrutura deve ser capaz de absorver novos usuários assegurando-lhes ao menos os serviços básicos.

3.2.2.4. Reconciliação

A reconciliação consiste em criar um ambiente capaz de promover a igualdade entre os residentes locais e os deslocados internos por meio de criação de estruturas e mecanismos para construir a confiança e a co-existência. O passo inicial na criação deste componente é busca por identificar o perfil da comunidade de refugiados e do país de origem, pois é importante conhecê-lo e entender como vivem, quais seus anseios, suas aspirações, seus aspectos culturais e tradições, e entender de que forma estas informações podem ajudar no processo de reintegração. Neste contexto, se faz importante também conhecer o perfil da comunidade na qual os retornantes serão inseridos, pois em alguns casos passaram-se muitos anos desde o êxodo, portanto havendo a possibilidade da ocorrência de mudanças na cultura e nos costumes daquela comunidade. Na percepção de ambos os perfis, o manual sugere como ação a atualização de dados entre a população de refugiados num determinado país, e os dados da população no país de origem. Estes dados são coletados e partilhados entre as entidades envolvidas nos processos concernentes à repatriação de refugiados.

O manual sugere que seja considerada importante a perspectiva de gênero, pois homens e mulheres podem ter diferentes pontos de vista em relação a uma determinada situação, e, sabendo que as sociedades são predominantemente patriarcais, a participação ativa da mulher é importante no processo de planejamento dos programas de repatriação. O trabalho alinhado com todas as entidades envolvidas

também é recomendado por facilitar o compartilhamento de informações, a dinâmica dos processos, e a eficácia e eficiência no uso destes dados num movimento de cooperação. Sabe-se que a construção da confiança implica diretamente nos aspectos emocionais e psicológicos, portanto o envolvimento dos grupos como igrejas e NGO's é tão importante neste componente.

3.2.3. Operacionalização da Repatriação Voluntária.

O primeiro *Handbook Voluntary Repatriation: Internacional Repatriation*, escrito em 1996, em Genebra, reúne todo os passos e parâmetros a serem seguidos para elaboração e execução dos processos de repatriações coordenadas pelo ACNUR. O guia, além de trazer explicações sobre o estatuto do refugiado e o mandado de proteção da agência, contém também a definição dos conceitos de repatriação voluntária, voluntariedade e a prática da repatriação sob a ótica de proteção dos direitos humanos. O terceiro capítulo do guia aborda mais precisamente o contributo do ACNUR nas operações de repatriação como a promoção de soluções, a promoção da repatriação e a facilitação. Já conhecidos os preceitos necessários à implementação desta prática, iremos abordar um pouco do formato operacional da agência antes de procedermos à nossa análise.

Promoção de soluções, repatriações e Facilitação

O primeiro passo a ser dado antes de iniciar um programa de repatriação voluntária de um determinado grupo de refugiados, é pensar na sustentabilidade da permanência destes retornados ao seu país de origem, para que consigam seguir suas vidas de forma digna. Neste passo, o ACNUR deve trabalhar para encontrar soluções que amenizem as ações que causaram o refúgio destes indivíduos, num esforço conjunto com seus parceiros, criando respostas aos problemas de cariz humanitário, bem como apoiando esforços de resolução de conflitos.

Estas ações devem ter a segurança e a dignidade dos retornados em primeiro lugar. Ações capazes de promover segurança, oportunidades de trabalho, educação e saúde básicas, ou seja, uma reintegração sustentável a longo prazo. A promoção destas soluções, por se tratar de uma problemática de alta complexidade, é impossível de forma individual, portanto, o ACNUR age com o apoio e suporte de seus parceiros e comunidade internacional.

A promoção da repatriação consiste num conjunto de medidas e informações capazes de subsidiar a decisão dos indivíduos em retornar ao seu país de origem de forma voluntária. Inicialmente, verificadas as condições favoráveis ao retorno dos refugiados, o ACNUR e as autoridades envolvidas no processo de repatriação (geralmente os governos dos países de origem e de asilo) devem assinar um acordo de repatriação contendo termos básicos e condições de retorno. O governo do país de origem deve dar garantias de que é possível um retorno em segurança, bem como garantir meios pelos quais essas pessoas podem organizar suas vidas em seu país. Assinado este acordo e asseguradas e constatadas condições seguras e dignas no país de origem, o ACNUR inicia o processo de informar aos refugiados as condições reais do país de origem.

Neste processo, são informadas as condições de segurança, se existem meios de subsistências para as famílias, se existem escolas para as crianças, se há assistência à saúde e saneamento básico, entre outras condições favoráveis, pois com base nestas informações os indivíduos poderão tomar sua decisão pelo retorno ou permanência onde se encontram. Neste processo, o ACNUR também deve informar quais os programas estão sendo desenvolvidos para promoção de reabilitação e reintegração naquele local, facto importante para a tomada de decisão. Os programas de repatriação também devem informar qual o tipo de ajuda monetária e logística será destinada aos retornados, pois esta informação também contribui no processo decisório, pois os indivíduos dependem quase que totalmente dos recursos oferecidos pela agência e seus parceiros, não sendo possível o retorno sem este apoio.

A facilitação da repatriação é promovida quando um ou um grupo de refugiados demonstra desejo de retornar para seu país de origem onde as condições estejam abaixo das favoráveis e o ACNUR não considera o retorno seguro, porém este desejo é respeitado, assegurando a estes indivíduos o direito de retornar quando assim decidirem. Ao facilitar a repatriação, o ACNUR promove a mesma assistência financeira e logística aos indivíduos, porém esclarece aos mesmo de que não há garantias de acordos entre governos como há nos programas de repatriação, bem como informa a condição de segurança no país a qual irá se dar o retorno, no intuito de conscientizar estes indivíduos dos riscos existentes. A agência também adverte sobre os limites da sua assistência pós retorno, bem como não se exime de encontrar

meios que possam contribuir com a segurança e dignidade destes indivíduos, entretanto, não lhes assegura que estas ações terão sucesso ou não.

Campanhas informativas

As campanhas informativas fazem parte dos programas de repatriação promovidos pelo ACNUR e consistem em um importante passo neste processo, pois a informação da real situação no país de origem, que deve ser clara e objetiva, subsidiará a decisão dos refugiados sobre o retorno ou a permanência no exílio. Estas informações são difundidas por meio de vários métodos, entretanto iremos elencar aqui os mais abrangentes, que são o estabelecimento de comitês de informações para os refugiados por meio de ONG's, igrejas e outros grupos; reuniões comunitárias; visitas às famílias e a distribuição de material impresso, tais como pôsteres e panfletos. Estes informativos devem conter a descrição real da situação atual do país de origem, como também detalhes específicos da situação em áreas específicas, como por exemplo a existência de minas em áreas onde ainda há existência de conflito. As campanhas informativas também devem informar o que está sendo feito como medida de melhorar a situação do país, tais como, projeto de reestruturação, criação de oportunidades e a existência ou não de escolas para as crianças e jovens, ou seja, a existência de esforços para oferecer uma estrutura favorável aos que desejarem retornar. Devem também ser informadas todos os procedimentos que compreendem o processo de repatriação e as seguranças assistenciais asseguradas pelo ACNUR, como por exemplo o acesso à documentação para o retorno, a logística, e a proteção contra possíveis violações de direitos humanos no país de origem.

Métodos utilizados na repatriação

O ACNUR promove e facilita a repatriação utilizando-se de dois distintos métodos: organizado e o espontâneo. O "método organizado" consiste no método pelo qual o ACNUR juntamente com seus parceiros organiza toda a logística do retorno, tal como o transporte, a alimentação, a estadia, documentos, e demais necessidades básicas dos indivíduos nesse período de transição.

A repatriação organizada também garante aos indivíduos outras assistências oferecidas pelo ACNUR e seus parceiros. No método espontâneo, os refugiados decidem pela repatriação sem a assistência do ACNUR, utilizando-se de meios próprios em todas as fases do retorno. Em alguns casos, como em situações de

conflito, muitos refugiados decidem retornar ao país de origem de forma espontânea, entretanto, a opção de retorno por meios próprios não impede que o ACNUR os ajude de forma indireta, como por exemplo, com informações sobre as condições de segurança no país de origem, bem como outro tipo de assistência a qual a agência possa oferecer sem que interfira no seu planejamento financeiro e estratégico. Apesar desta possibilidade de retorno de forma não assistida, faz-se importante que o ACNUR mantenha os refugiados informados principalmente sobre a situação no país de origem para o qual se decide retornar, devido ao facto de que o retorno em condições não favoráveis pode ocasionar situações que colocam em risco a vida destes retornados, tais como violência, desrespeito aos direitos humanos, escassez de alimentos, interferência em processos políticos, enfim, o retorno sem a garantia de uma estrutura básica pode incorrer em uma desestabilização de um quadro já fragilizado por crises económicas, sociais e políticas, como é o caso de países como o Afeganistão.

Operacionalização da repatriação voluntária de refugiados Afegãos

Conhecidos os processos pelo qual o ACNUR organiza seus programas de repatriação voluntária, passa-se a explorar como este processo acontece na prática com base no livro guia para as repatriações.

A operacionalização inicia com as campanhas informativas, as quais são organizadas com base nas informações coletadas pelo ACNUR e seus parceiros presentes no Afeganistão. Deve-se informar sobre o andamento do processo de paz e suas implicações em todos os segmentos; os acordos assinados para o bom andamento da repatriação e reintegração; sobre os tipos de assistência pós-retorno; informações sobre as áreas para as quais se pretende retornar (cidades de origem das pessoas); existência de oportunidades de empregos e geração de renda; a existência de acordo de paz vigente; acordo cessar fogo; garantias legais e amnistia aos retornantes; garantia de liberdade de movimento que possa garantir a integridade física dos indivíduo; garantia de que o ACNUR e seus parceiros manterão presença nas áreas para as quais se pretende retornar; garantia de acesso à meio de sobrevivência básicos como água, saúde e educação. Essas informações devem ser disseminadas no país de asilo de modo que todos sejam informados, independente

de gênero, idade, classe ou qualquer outro fator, pois todos devem participar do processo de decisão.

Para dar início aos processos, é instalado no país de asilo um Centro de Repatriação Voluntária, os quais processam a decisão dos refugiados por meio de um formulário entregue às famílias. Nestes formulários são informados todos os documentos necessários para dar início ao processo de repatriação o qual deve conter uma visão geral do país de origem em todos os seus aspectos, bem como são enumerados e apresentados todos os procedimentos pertinentes ao processo desde a partida até a chegada no país de origem, tais como documentos, as taxas que ficarão isentas para os retornantes, o conteúdo dos pacotes de itens básicos para mulheres e crianças durante a viagem, bem como todas as informações necessárias para o processo de reintegração, tais como o suporte às famílias, o acesso à empregos, à escolas, o *status* da estrutura social, económica e religiosa de determinada área e os tipos de assistências oferecidas pelo ACNUR e seus parceiros. No Paquistão, foram instalados dois Centros de Repatriação Voluntária, os quais estão localizados na cidade de Peshawar e Quetta. No Irão, o processo de repatriação acontece no Centro de Repatriação Voluntária instalado em Soleimankhan e no Escritório do ACNUR localizado em Dogharoun (Naseh *et al*, 2018)

De posse dos documentos necessários e finalizados o trâmite de registro dos refugiados que assinaram os termos para o retorno, o ACNUR organiza o movimento o qual acontece em sua grande parte por vias terrestres, considerada a proximidade geográfica dos países.

Em relação ao processo de chegada ao Afeganistão, os retornantes são direcionados aos quatro *Encashment Centers* existentes naquele país, os quais estão localizados nas cidades de Kabul, Nangarhar, Kandahar e Herat. Estes centros concentram todas as atividades de retorno, que vão desde o pagamento da assistência financeira, até as atividades de monitoramento do pós-retorno. Nestes centros também são viabilizados atendimentos médicos, aplicação de vacinas, distribuição de kits de higiene, reuniões de conscientização sobre a existência de minas terrestres. Em resumo, estes centros funcionam como a principal base para toda a operação do ACNUR e parceiros naquelas regiões.

3.3. Síntese conclusiva

Pelas lentes do transnacionalismo, pode-se perceber os movimentos que transcendem as fronteiras nacionais envolvendo indivíduos, comunidades, organizações, entre outros atores. As migrações forçadas fazem parte de um movimento global de múltiplos impactos e representam um movimento transnacional a receber atenção de toda a comunidade internacional. Neste contexto, o ACNUR tem representado um braço da ONU a percorrer diferentes cenários onde milhares de pessoas tem deixado suas nações em busca de segurança e sobrevivência. Nesta missão, a agência não atua sozinha, mas com a ajuda coordenada de outros atores com propósitos similares voltados para a proteção e promoção dos direitos humanos, principalmente na prática da repatriação voluntária, a qual requer o envolvimento de diferentes partes para que o objetivo seja alcançado. Em relação à esta solução, apesar de não existir uma previsão bem definida desta prática no Estatuto do Refugiado, entende-se que o princípio do *non-refoulement* molda e contextualiza seus elementos legais, uma vez que este princípio assegura que o refugiado não seja obrigado a retornar para onde há ameaça para si. Dessa forma, a prática da repatriação voluntária toma assento na possibilidade de um indivíduo retornar ao seu país de forma desobrigada, ou seja, guiado pela própria decisão.

Apesar da repatriação voluntária ser apontada como a solução mais desejada pelos refugiados, esta tem sido alvo de muitos questionamentos, principalmente sobre se esta seja mesmo a ideal para os milhares de refugiados. Estes questionamentos surgem devido o facto de que incentivar e promover o retorno para cenários nos quais a paz ainda não foi totalmente restabelecida representa risco. Por outro lado, alguns estudiosos desta temática apontam o retorno como uma forma de contributo ao processo de reconstrução do país.

A repatriação voluntária se apresenta como uma escolha acertada quando se pode assegurar o implemento de quatro componentes que a sustentam como solução duradoura, sendo eles: a segurança legal, física e material, e a reconciliação. O primeiro componente assegura ao refugiado o acesso aos seus direitos como cidadão de seus país, lhes conferindo documentos, amnistias, retomada de propriedades, em resumo, todas as garantias legais necessárias ao seu retorno e permanência. A segurança física e material lhes assegura primeiramente a integridade física diante de

cenários outrora altamente perigosos devido aos conflitos armados e outros fatores. A segurança material assegura o direito aos meios básicos como abrigo, água potável, saúde, educação, bem como acesso à oportunidade de empregos e renda. O componente reconciliação reaproxima a pessoa ao seio de sua origem por meio de mecanismos de reintegração que permitem a reconstrução de sua confiança como cidadão e promovendo uma coexistência pacífica e benéfica.

No que tange à operacionalização, todo o processo é formalizado a partir dos Centros de Repatriação Voluntária instalados nos países de asilo, os quais funcionam como ponto base para as campanhas informativas, informações diversas sobre o processo, formalização de decisões, entrega de documentos, entre outros procedimentos necessários para a efetivação do processo de retorno. Em relação às operações pós-retorno, estas ficam concentradas nos chamados *Encashment Centers*, instalados estrategicamente nas principais cidades do Afeganistão. Estes centros concentram todas as atividades referentes ao processo de chegada, bem como as atividades de reintegração e monitoramento.

CAPÍTULO IV: ESTUDO DE CASO: A REPATRIAÇÃO DOS REFUGIADOS AFEGÃOS

4.1. Apresentação do estudo de caso

O caso aqui analisado buscou dentro do contexto dos grandes fluxos de refugiados oriundos do Afeganistão, conhecer o contributo do ACNUR no processo de repatriação voluntária de modo a observar se este cumpre os preceitos estabelecidos para a eficácia desta solução considerada pela ONU e comunidade internacional como a mais desejada e mais duradoura entre as demais soluções existentes.

Sabe-se que a história dos grandes fluxos de refugiados e deslocados internos oriundos do Afeganistão remonta à Invasão da União Soviética naquele país em 1979. Este conflito que durou anos causou desgaste de toda ordem para a sociedade afegã. Milhões de pessoas perderam suas vidas durante este período, e outros milhões buscaram asilo em outros países, em sua maioria permanecendo no Paquistão e no Irão, os quais fazem fronteira com o Afeganistão, cuja cultura e religião são semelhantes às daquele país (Rashid, 2019). Neste contexto, o ACNUR iniciou no ano de 2002, seus primeiros processos de repatriação de refugiados afegãos residentes em sua maioria nos dois países vizinhos. Até o momento, mais de 5.2 milhões de refugiados já retornaram ao Afeganistão, cujo retorno tem sido acompanhado e monitorado pelo ACNUR e seus parceiros.

Estudos anteriores a este, trouxeram para esta temática um olhar mais atento da comunidade defensora dos direitos humanos quando afirma a “repatriação voluntária” como solução mais duradoura e mais desejada, bem como às condições reais nas quais esta solução está a ser endereçada, principalmente em contextos de conflitos que ainda não cessaram totalmente, como é o caso do Afeganistão, o qual ainda enfrenta fragilidades de toda a ordem devido ao longo período em que se encontrou em guerra.

Diante do exposto, foi realizada uma análise dos processos de repatriações voluntárias promovidas no ano de 2017, o qual resultou na repatriação de mais de 50 mil refugiados (registrados) exilados no Irão e no Paquistão, para que se pudesse verificar se o contributo do ACNUR favorece de facto a preservação da segurança e

dignidade destes indivíduos, de modo que os mesmos possam recomeçar suas vidas na pátria a qual pertencem.

4.2. Avaliação da repatriação voluntária no caso Afegão

A avaliação do cumprimento dos requisitos de implementação da repatriação voluntária se deu a partir dos quatro componentes que formam o coração desta solução no âmbito do trabalho do ACNUR: a segurança legal, física, material e a reconciliação.

4.2.1. Avaliação do requisito da Segurança Legal

O Relatório de retornados em 2017 contabiliza o retorno de um total de 610.000 pessoas ao Afeganistão, entre registrados e não registrados. Os registrados são os que possuem documentos necessários para registro na base de dados das organizações. O total de registrados repatriados naquele ano foi de um pouco mais de 60.000 (ACNUR-IOM, 2018).

Como o primeiro passo para a promoção da repatriação depende da assinatura dos acordos tripartite, foi idêntica a regular assinatura dos referentes documentos entre o ACNUR e os seus dois principais países de maior concentração de refugiados: O Irão e o Paquistão. Ambos os acordos foram assinados no ano de 2002, no qual foram iniciados os trabalhos de repatriação voluntária, os quais encontram-se vigentes e sendo acompanhados pelas referidas comissões estabelecidas em cada acordo firmado (ACNUR 2002, 2003). Estes acordos seguem um modelo estabelecido pelo ACNUR, o qual encontra-se apenas no *Handbook* escrito em 1996, e concentra todos os parâmetros legais e operacionais definidos do quadro conceitual da organização. A existência destes acordos permite o ACNUR garantir aos que decidem pelo retorno o acesso aos documentos necessários para a viagem e a entrada no país, bem como os necessários à restituição da cidadania afegã.

No que tange aos mecanismos para monitorar possíveis abusos de direitos humanos, a primeira providência identificada foi o monitoramento realizado pelo ACNUR por meio dos *Encashments Centers* presente em quatro províncias do Afeganistão. Nestes centros são promovidas várias atividades relativas ao retorno e

uma delas é o monitoramento via telefonemas, mensagem de texto e também de forma presencial. Estas atividades são realizadas em parcerias com as demais entidades de direitos humanos presentes no país, com as quais a agência trabalha para alcançar seus objetivos. Sem estes parceiros estas atividades seriam impossíveis devido ao grande número de retornados. Entre estas entidades estão a IOM, a HRW, a *Save The Children*, entre outras de pequeno porte.

Diantes dos dados apresentados, podemos concluir que este preceito foi cumprido em sua totalidade, pois ficou claro que sem este passo os retornos daquele ano não teriam se concretizado, pois os procedimentos burocráticos necessários estão diretamente interligados. Em relação ao monitoramento de possíveis abusos aos direitos humanos, vimos que o ACNUR implementou ações que viabilizasse este acompanhamento.

4.2.2. Avaliação do requisito da Segurança física

O Relatório Anual de 2017 da OCHA (ibidem,7), informou que com a intensificação do conflito em antigas e novas áreas, houve um aumento da violência sectária, resultando naquele ano o número de 231.489 milhões de atendimentos a vítimas de algum tipo de trauma ocasionado por atos violentos. Foram registrados naquele ano vários ataques à escolas, instalações médicas, órgãos públicos, entre outros sítios, o que resultou no fechamento de mais de 1.000 escolas e mais de 147 unidades de saúde.

O Relatório Anual de Proteção de Civis de Conflitos Armados no Afeganistão, elaborado pela Assistência à Missão das Nações Unidas naquele país – UNAMA, documentou um total de 10.453 vítimas de conflitos armados e bombas, entre mortos e feridos (UNAMA 2018: 1). Ataques suicidas provocados por carros e homens-bomba tornaram-se frequentes e registraram um alto número de ocorrências em 2017. Estes ataques em sua maioria foram praticados por grupos denominados pró e outros contra o governo. O relatório informou que este tipo de violência tem alto impacto na vida de homens, mulheres e crianças no Afeganistão, pois destroem famílias, separando-as, limitando seu acesso à educação, saúde, entre várias outras consequências negativas.

Os principais grupos armados presentes no Afeganistão são os conhecidos Taleban e DAESH, os quais costumam assumir a autoria dos ataques violentos que

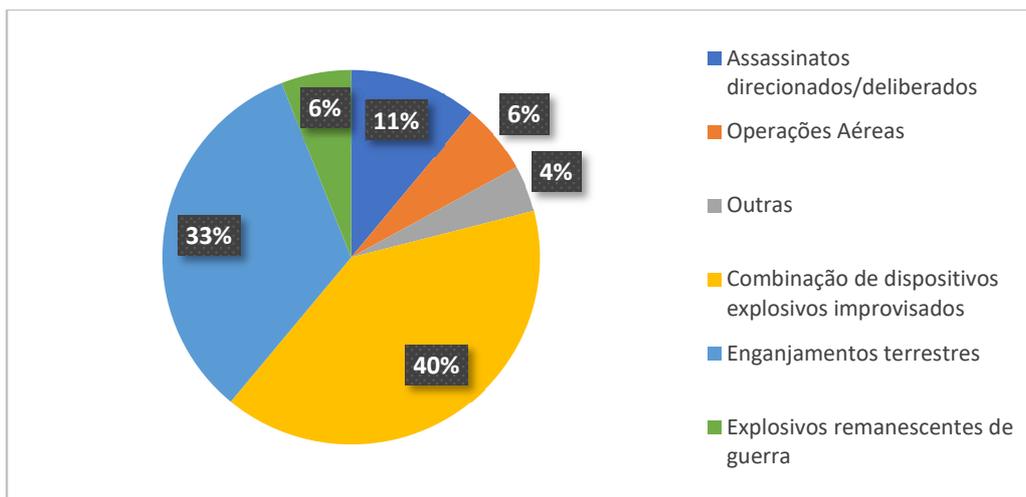
deixam milhares de mortos e feridos. Chama atenção neste relatório a quantidade de vítimas mulheres e crianças, as quais se tornaram alvo fácil dos grupos armados. Entre as formas de ataques violentos contra mulheres e crianças destaca-se a violência sexual praticadas a este grupo, facto que também causa graves consequências não apenas psicológicas, mas também sociais, considerando o facto de que as mulheres e meninas vítimas desse tipo de violências carregam para sempre o estigma da desonra e vergonha perante a sociedade. O recrutamento de crianças para atuar em milícias e grupos terroristas antigoverno também foram relatados como recorrentes no ano de 2017.

O Relatório do Estado dos Direitos Humanos no Mundo em 2017, elaborado pela Amnistia Internacional (AI 2018, 68) denunciou inúmeros abusos aos direitos humanos no país, em sua maioria causado pela violência do conflito recorrente. Execuções, violência sexual contra mulheres, apedrejamento, conflitos armados de grupos pró e antigoverno, dominância de milícias terroristas em várias áreas, impedindo acesso de meninas à escola, que ficaram sob ameaça de espancamento, violações, ataques com ácido, entre outros tipos de violência direcionadas para o gênero feminino, estavam a acontecer em grandes escalas.

Para a AI, estava claro que o Afeganistão não estava preparado para o retorno dos seus cidadãos refugiados, pois mesmo com os esforços do governo e comunidade internacional, os problemas estruturais ainda eram sérios, o que estava a causar milhares de deslocamentos internos e novas buscas por refúgio por parte dos retornados. A AI chamou a atenção para a informação de que os asilados nos países vizinhos (Irão e Paquistão) também estão a sofrer abusos e violação aos seus direitos humanos, como agressões físicas, discriminação, falta de acesso à necessidade básicas e constantes ameaças de deportação em massa, o que tem pesado na decisão de retornar ao seu país natal.

Em relação à existência de minas e demais dispositivos explosivos, apesar das atividades direcionadas aos repatriados referentes à conscientização da existência de minas e explosivos terrestres remanescentes de guerras, o número de ocorrências mostrou-se preocupante em 2017, conforme pontuou a UNAMA **no gráfico 1** que se segue.

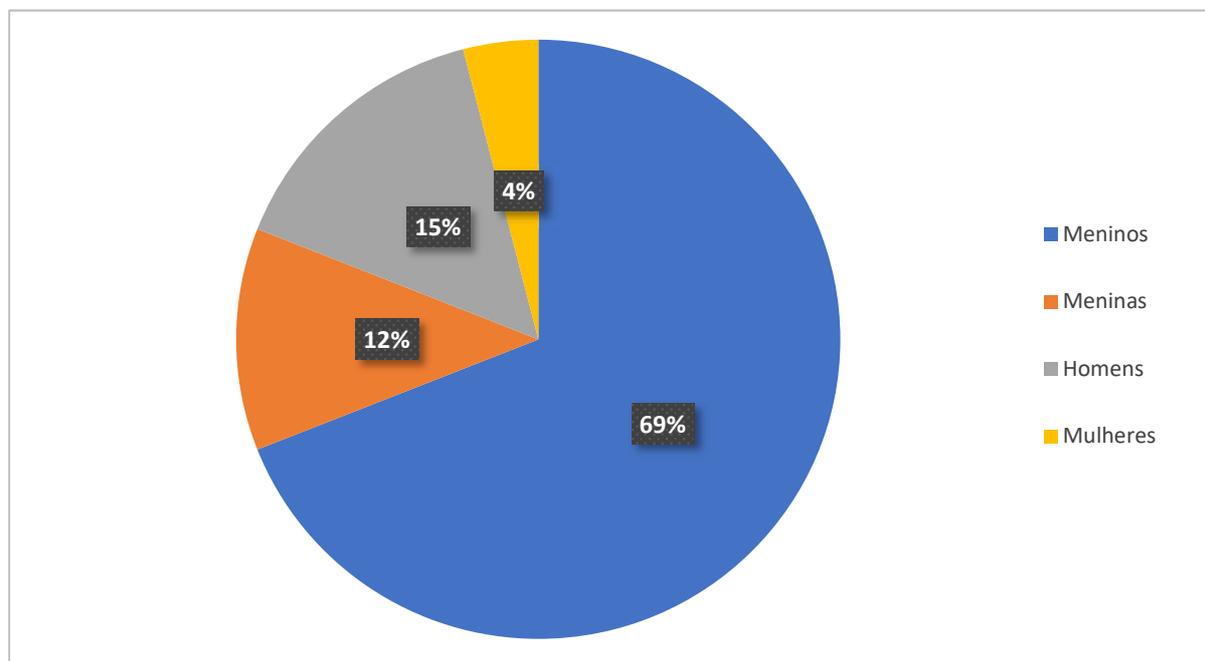
Gráfico 1 - Vítimas civis por tipos de incidente – janeiro a dezembro de 2017



Fonte: Adaptado de UNAMA (2018: 2)

Foram registradas pela missão da ONU em 2017 um total de 693 vítimas civis decorrentes de explosivos remanescentes de guerra, 81% deste número foram crianças, em sua maioria crianças do sexo masculino, conforme **gráfico 2** que se segue.

Gráfico 2 – Vítimas civis de explosivos remanescentes de guerra – janeiro a dezembro de 2017



Fonte: UNAMA (2018:17)

Diante dos dados apresentados, vimos que o cenário do Afeganistão no que tange à segurança foi repleto de conflitos violentos ocasionando milhares de vítimas,

inclusive pela existência de minas e outros dispositivos explosivos remanescentes de guerra, o que estabeleceu naquele ano um ambiente de alto risco à integridade dos locais e dos repatriados, o que nos levou a constatação que o preceito não foi cumprido.

4.2.3. Avaliação do requisito Segurança material

No que toca à segurança material, os refugiados afegãos repatriados pelos programas de repatriação voluntária promovidos pelo ACNUR contam com a assistência logística desde partida e da chegada. A assistência é oferecida no destino por meio dos já citados *Encashments Centers*, localizados nas principais cidades. Aos assistidos é garantido o valor de USD 200 por família. Este valor deve ser destinado para as primeiras necessidades como alimentos, itens de higiene, roupas, entre outros itens básicos. Com ajuda dos seus parceiros como *Ministry of Public Health*, do Governo Afegão, a Organização Mundial da Saúde – OMS e a UNICEF, entre outros, o ACNUR consegue viabilizar por meio dos seus centros a oferta de vacinas, alguns cuidados básicos de saúde, oferta de kits de higiene, entre outros serviços de natureza humanitária (ACNUR 2018, 5).

Sobre a situação dos repatriados retornados, o relatório de 2017 aponta que 27% tiveram de pular uma refeição ao dia; 35% responderam não terem acesso à serviços básicos de saúde; 16% das famílias informou ter crianças menor de 14 anos a trabalhar para ajudar no sustento da família (*Ibidem*, 2018: 7)

Apesar dos esforços do ACNUR nos primeiros passos da jornada pós retorno, o Relatório Anual de 2017 da OCHA, reportou o agravamento da crise humanitária naquele ano causado por diversos fatores como a disseminação do ainda corrente conflito para novas áreas dentro do país, a precariedade nos serviços de saúde, desastres naturais e a migração transfronteiriça. Devido o alto número de retornantes, o país que já se encontrava em situação caótica devido o conflito decorrente, encontrava-se com sua capacidade ultrapassada, ocasionando novos deslocamentos internos e novas migrações, pois não era possível manter-se em determinadas regiões, as quais não estavam aptas a receber os repatriados.

Em 2017, o Relatório de retornados do ACNUR e IOM informou a existência de 500.000 novos deslocados internos, um pouco menos que o número registrado em 2016, que foi de 674.000 (*ibidem*, 2018: 4). Segundo a OCHA, ao final de 2017 já

totalizava o número de 507.000 novos deslocados internos a fugir de violência elevando para e 2 milhões do número de deslocados (ibidem 2018: 7). Com base nos dados dos repatriados naquele ano, nota-se que o número de deslocados é quase o número de indivíduos repatriados, incluindo os sem documentos.

Em relação à promoção de atividades que visam fortalecer a economia de modo a criar oportunidades de emprego e renda, existe o *Reintegration Assistance and Development for Afghanistan* -RADA, liderado pela OIM, que consiste em um programa voltado para a população repatriada e os deslocados internos, a desenvolver projetos que envolvem vários setores da sociedade como governo, empresas, entre outras instituições com o objetivo de promover cursos e outras iniciativas voltadas a empregabilidade destas pessoas. O ACNUR também integra o *Displacement and Return Executive Committee - DiREC*, que lidera ações voltadas para a busca de soluções estratégicas para os povos deslocados e retornados de situações de refúgio em parceria com o Governo da República Islâmica do Afeganistão – GoIRA (UNHCR, 2017).

Diante dos dados avaliados, podemos concluir que este preceito foi cumprido de forma parcial, pois o aumento do fluxo de deslocados internos causados pelas questões securitárias agravaram as condições de acesso à serviços de saúde, escolas, moradia, bem como a oferta de emprego e oportunidades de geração de renda. No que tange à promoção de atividades económicas, as ações relatadas pareceram limitar-se apenas ao RADA, da IOM, e a outras ações estratégicas ligadas ao DiREC.

4.2.4. Avaliação do requisito Reconciliação

Em relação a este componente a principal ação encontrada nos documentos é a *Policy Framework for Returnees and IDPs*, elaborada pelo GoIRA (2017) com vistas a garantir condições sustentáveis endereçadas aos retornados e deslocados internos. Esta estrutura busca implementar e desenvolver ações que promovam a integração e um tratamento igualitário entre estes grupos por meio de três estágios: a intervenção humanitária capaz de prover as necessidades mais básicas; a justa alocação destes grupos à suas comunidades; e o foco na sobrevivência destes grupos em suas comunidades, garantindo-lhes oportunidades de acesso à empregos e condições

dignas de reconstrução de suas vidas. A base desta estrutura é a própria constituição do Afeganistão, com ênfase nos artigos 4, 6, 22 e 39. Nestes artigos estão dispostos os principais direitos dos afegãos, como a proteção destes como cidadãos; a obrigação do estado em promover o progresso social com base na justiça, proteção da dignidade, democracia e igualdade entre seu povo, proibindo qualquer tipo de privilégio ou discriminação entre eles. Dentre estas garantias, está o direito de viajar para qualquer parte do país, bem como para fora dele, e retornar para onde se pretender.

Devido o grande número de pessoas sem documentos, o governo afegão encontra uma série de dificuldades em criar mecanismos capazes de identificar as principais dificuldades de reintegração num nível mais individual, pois estas informações ficam limitadas aos documentados pelos quais fica mais fácil o contacto após a sua realocação. Diante deste facto, o governo reconhece a necessidade de inovação e modernização dos mecanismos de registo e monitoramento destes grupos (Hatam, 2019).

A nível institucional, o ACNUR trabalha para promover a reconciliação destes grupos por meio da facilitação da repatriação voluntária (repatriação em condições inferiores às ideais), na assistência à pessoas com necessidades especiais oferecendo-lhes apoio específico, bem como a de promover e adotar uma abordagem com base nas *Community Protection Measures – CPM's*. Estas medidas fazem parte da estratégia da agência para a mitigação de riscos, onde é realizado um monitoramento a nível não apenas individual mais também comunitário, com o objetivo de fomentar a coesão social, a coexistência pacífica e a resiliência a nível comunitário, conforme elencadas no relatório de retornados de 2017 (ibidem 2018: 10).

Ao avaliar o cumprimento deste preceito, nota-se que foram traçadas estratégias voltadas à promover a reconciliação dos repatriados com as comunidades locais em um esforço conjunto com o governo do Afeganistão, o qual reforçou sua estrutura política com vistas a oferecer melhores condições de integração e reconciliação destes mais vulneráveis com o seu país. Entretanto, sabemos que o cumprimento deste preceito não pode ser mensurado em apenas um ano, pois depende de vários outros fatores que demandam mais algum tempo para tomar forma, portanto, visto o que foi observado, podemos dizer que cumpriram de forma parcial.

4.3. Discussão dos resultados

Com base na definição dos componentes que formam os requisitos para a promoção da repatriação voluntária no âmbito da atuação do ACNUR, foi possível realizar a avaliação do cumprimento destes nas repatriações voluntárias registradas no ano de 2017, no qual retornaram ao Afeganistão um pouco mais de 610.000 mil pessoas que estavam exiladas em sua maioria em países vizinhos, mas também na Europa e em outros cantos do globo. Apesar deste número, o total de refugiados registrados e aptos à proteção do ACNUR foi de 58.000, o que representa aproximadamente 9,5% do total de retornantes, um número pequeno diante do imenso total, entretanto a responsabilidade da agência se limita aos registrados, por estarem assegurados pelo estatuto do refugiado.

O primeiro componente o qual refere-se à **segurança legal**, o ACNUR assegurou aos retornados os meios burocráticos necessários ao retorno e restituição da cidadania afegã, como documentos pessoais, aministias, entre outros. Neste passo, com a confirmação da celebração dos “Acordos Tripartite” entre as partes envolvidas, observamos que foram assegurados estes meios, do contrário nem figurariam entre os números de retornados registrados. Já no que tange ao acesso às suas antigas propriedades, não encontramos informações suficientes para avaliação, entretanto, conforme relatório de retornados daquele ano, 60% deles estavam há mais de três décadas no exílio, e outra considerável parte nasceu fora do Afeganistão (2018: 6). Com base nesta informação, pressupomos que dificilmente estas pessoas ainda possuem alguma propriedade em seu país de origem.

Em relação aos mecanismos concernentes à proteção dos direitos humanos diante de possíveis abusos, constatamos existir esta atividade concentrada nos *Encashment Centers*, onde o ACNUR e parceiros viabilizam rotinas de monitoramento dos retornados utilizando-se de telefones, mensagens de texto, e também de forma presencial. Não se tem o conhecimento do nível de alcance destes métodos de monitoramento, considerando que estes centros se concentram em apenas quatro províncias do Afeganistão, o que abre margem para a dúvida sobre se estes telefones funcionam em determinadas regiões para onde estes retornados foram realocados. Sabe-se também que em muitas destas regiões o acesso das entidades de direito humanos é inviável devido à falta de segurança entre outros fatores. Diante do exposto, resta a incógnita sobre a eficácia deste método.

Em relação à **componente segurança física**, os resultados não foram nada favoráveis. A avaliação deste requisito identificou uma série de ocorrências como o aumento da violência sectária, resultando em milhares de vítimas no ano de 2017, bem como imensos ataques que destruíram estruturas públicas e privadas onde funcionavam escolas, hospitais, entre outras instalações. Ataques suicidas e explosão de minas e dispositivos remanescentes de guerra também foram recorrentes tornando-se frequentes até o dias de hoje. Conflitos entre grupos pró e contra o governo afegão também eram comuns naquele ano, bem como o surgimento de milícias e grupos terroristas. Estes grupos espalharam o terror causando impactos de vários níveis com seus atos violentos contra homens, mulheres e crianças. Observamos relatos de violações de direitos humanos de toda ordem, principalmente contra mulheres e crianças. No que tange à ausência de minas, pode-se notar que estas continuam presentes a vitimar pessoas de ambos os gêneros, principalmente crianças, as quais figuram em um alto número dentre as vítimas destes dispositivos. O *handbook* é claro ao determinar que não se pode promover repatriação voluntária quando há a incidência de minas terrestres devido o alto risco à integridade física das pessoas. Desta feita, pode-se observar que o alto comissariado não conseguiu assegurar estes componente devido a sua complexidade, pois independe dos esforços das entidades envolvidas.

Em relação ao terceiro requisito **segurança material**, verificamos o cumprimento parcial deste componente, pois mesmo com os vários esforços em assistir os retornantes em suas primeiras necessidades, ainda observamos a incidência de registros de famílias que não tiveram alimentos suficientes para todas as refeições diárias, bem como um número considerável não teve acesso aos serviços básicos de saúde. Observamos que o agravamento do fator “segurança física” afetou diretamente nas condições materiais, onde a violência e os ataques às estruturas resultaram em novos deslocamentos e no fechamento de inúmeras unidades que prestavam apoio material aos retornados. As atividades direcionadas ao fomento de atividades económicas foram identificadas por meio das estratégias do ACNUR e seus parceiros no cumprimento dos projetos de reintegração e criação de oportunidades para os retornantes, entretanto notou-se que ainda não parecem abranger números significantes de pessoas devido aos desafios estruturais que um país em conflito apresenta. Logo, não se pode assegurar emprego e renda para um grande número

de pessoas devido ao fato das estruturas sociais e económicas estarem deterioradas como é o caso do Afeganistão.

Por fim, no que tange aos esforços a promover **a reconciliação**, identificamos que o Governo Afegão possui uma estrutura política em ascensão voltada para os grupos de retornados e deslocados onde busca promover a integração comutária e social, a justiça, a democracia, a igualdade e proteção dos direitos civis e humanos conferidos pela constituição afegã. Apesar da existência desta estrutura, o governo ainda enfrenta desafios para implementá-la devido às condições sociais e estruturais do país e dos mecanismos limitados e insuficientes para execução e monitoramento destas ações. No que tange à atuação do ACNUR no cumprimento deste requisito, observamos que as atividades de monitoramento se limitam ao desenvolvimento das estratégias que compreendem a assistência à pessoas com necessidade e a criação das medidas de proteção comunitárias pelas quais foi possível monitorar os retornados para além do nível individual para o comunitário, na busca de mitigar os riscos existentes e promover uma convivência pacífica entre os grupos vulneráveis e os locais.

4.4. Síntese conclusiva

Neste capítulo abordou-se o estudo de caso da repatriação de refugiados afegãos, pelo qual procuramos observar se o ACNUR cumpre os preceitos necessários à promoção da repatriação voluntária, solução afirmada pela agência ser a mais duradoura entre as demais. Com base nos componentes que formam estes requisitos, foi realizada uma avaliação detalhada de cada ponto com vistas a verificar o nível de cumprimento de cada um no contexto das repatriações voluntárias promovidas em 2017.

Os resultados mostraram o cumprimento total do **preceito segurança legal** por tratar-se de tratativas indispensáveis para o início do processo a envolver elementos burocráticos como os acordos tripartite a garantir as condições necessárias ao andamento de todo o processo. Os preceitos da **segurança física e material** não foram cumpridos em sua totalidade dada a ocorrência de diversos incidentes causados por conflitos recorrentes e suas consequências, bem como ao considerável aumento no fluxo de deslocados internos a fugir da violência. Conforme os registros

citados, milhares de pessoas foram vítimas de minas explosivas, ataques de grupos armados, violações à mulheres e meninas, entre outros tipos de ações violentas. Notamos que apesar do auxílio financeiro garantido aos repatriados registrados, um considerável número de famílias não teve acesso à todas as refeições necessárias para um dia, bem como não tiveram acesso aos serviços de saúde mais básicos.

Por fim, no que diz respeito ao preceito da **reconciliação**, observamos mútuos esforços das entidades envolvidas como o GoIRA e o ACNUR, entretanto, devido à complexidade do cenário afegão, ainda há um longo caminho a percorrer para que se possa chegar às condições ideais. Estratégias e ações estavam a ser implantadas com vistas a promover melhores condições de integração e reconciliação dos repatriados e deslocados internos, cujo objetivo é reconstruir a confiança destes povos como cidadãos afegãos a partir das garantias constitucionais, como o direito a um tratamento igualitário, o direito de ir e vir, o progresso, a justiça, a democracia e a dignidade. Diante destes factos, concluímos que este preceito foi cumprido de forma parcial, pois ainda estava a ser construída favorável às condições necessárias ao seu cumprimento.

CONCLUSÃO

Este trabalho teve como objetivo verificar o papel do ACNUR no cumprimento dos preceitos necessários à promoção da repatriação voluntária para resolver a problemática dos refugiados afegãos no ano de 2017. A escolha desta temática foi motivada pela necessidade desta verificação diante dos vários indícios que desfavorecem a prática, os quais tem sido objeto de estudos de pesquisadores no campo das migrações forçadas e dos direitos humanos. Para que pudéssemos perceber o movimento das instituições e desses fenómenos tão presente na sociedade global, utilizamos a lente teórica do transnacionalismo como fio condutor deste estudo por explicar como estes atores interagem em um cenário independente de fronteiras.

O ACNUR foi criado para coordenar as ações da ONU endereçadas à proteção dos refugiados em todo o mundo e seu o objetivo de seu mandato e proteger e

integridade física destas pessoas, bem como trabalhar promover as soluções existentes dentro do seu quadro institucional, tais como a repatriação voluntária, a integração local e o reassentamento.

A repatriação compreende no processo de retorno de um indivíduo à sua pátria, o que pode acontecer de forma arbitrária ou voluntária. A repatriação voluntária dentro do contexto das migrações forçadas, compreende no retorno voluntário de um refugiado, ou seja, livre de qualquer tipo de pressão. A prática é apontada como a mais desejada e favorável dentro do quadro de soluções do ACNUR a serem endereçadas à problemática de refugiados em todo o mundo. Ao adotar esta solução, a agência deve observar os preceitos definidos em seu livro guia a fim de assegurar aos indivíduos a segurança legal, física e material, para que os mesmos possam voltar a viver em segurança e com dignidade.

Os processos de repatriação de refugiados afegãos promovidos pelo ACNUR remontam ao ano de 2002, no qual a agência começou a promover soluções direcionadas àquela população que por longo período encontrou-se exilada em sua maioria nos dois países vizinhos, o Paquistão e o Irão. O Relatório Resumido de Retornados ao Afeganistão no ano de 2017, elaborado pelo ACNUR em parceria com a OIM, informa o retorno de mais de 610.000 indivíduos só naquele ano, entre portadores de documentos legais e aqueles que não os possuem (ACNUR-IOM, 2018). Segundo o referido relatório, o número de refugiados registrados (os quais possuem os documentos necessários para registro na base de dados das organizações) retornados foi de um pouco menos que 60 mil indivíduos.

Apesar do sucesso da repatriação voluntária nos primeiros anos de adoção desta solução, nos anos recentes tem havido um decréscimo no número de repatriados devido à ainda grave falta de segurança, bem como as más condições económicas e sociais do país (Zaman, 2019). Segundo o ACNUR, o número de retornados em 2017 foi de 58.817; 15,699 em 2018; e 8,079 em 2019 (UNHCR, 2020). Com esta informação, nota-se que menos refugiados tem aderido ao retorno, mesmo com as garantias e facilidades promovidas pelo alto comissariado.

No ano de 2017, no qual retornaram ao Afeganistão mais de 610.000 indivíduos que viviam no exílio, o cenário do país não se apresentava favorável devido a inúmeros problemas não só de cariz securitário, mas em toda a sua estrutura económica e social. O país que já lutava para se reerguer de longos anos de conflito, enfrentava nova onda de violência causada por grupos insurgentes armados, que

espalhavam o caos comprometendo os esforços do governo para reconstruir seu país, causando impactos em todos os setores sociais e econômicos, bem como a causar milhares de novos deslocamentos e migrações forçadas. Estas informações atraíram a atenção dos defensores dos direitos humanos diante da continuidade das repatriações voluntárias ao longo dos anos.

Em 2017, o Relatório de retornados do ACNUR e IOM informou a existência de 500.000 novos deslocados internos, um pouco menos que o número registrado em 2016, que foi de 674.000 (2018: 4). Com base nos dados dos repatriados naquele ano, nota-se que o número de deslocados é quase o número de indivíduos repatriados naquele ano, incluindo os sem documentos. *A Human Rights Watch* atribuiu o facto do grande número de deslocados à incapacidade do Afeganistão em acolher retornados, ao tempo que denunciou o retorno forçado de milhões de afegãos, os quais sofrem uma série de intimidações, entre outros tipos de coerções da parte dos governos dos países em que se encontram, em sua maioria o Paquistão, o que lhes deixa sem chance de escolha, resultando no retorno em massa (HRW, 2017). Simpson¹ (2017) afirmou que com a deterioração das relações políticas entre os governos do Afeganistão e do Paquistão contribuíram para que este último desse liberdade à sua polícia para a prática de coerção e demais atos que forçaram milhares de asilados a retornar ao Afeganistão em meio ao rigoroso inverno, indo claramente contra ao princípio do *non refoulement*.

Para o diretor, o ACNUR tornou-se cúmplice desta prática, pois o silêncio da agência perante estes acontecimentos, bem como a promoção da repatriação voluntária neste contexto contribui para o agravamento da situação destes indivíduos. Majidi (2017: 1) afirma que as repatriações promovidas pelo ACNUR em 2002, após a queda do Talibã, caracterizaram de facto a vontade dos refugiados em retornar e ajudar na reconstrução de seu país, entretanto, com a ressurgência de grupos terroristas em anos recentes, o cenário de violência e conflitos desfavorece os retornos. Para a autora, há uma tendência de retornos forçados e encorajados pelas entidades, os quais contribuem para o enfraquecimento das políticas de reintegração e proteção devido à limitação que o país apresenta.

¹Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2017/04/13/afghan-refugees-theres-no-going-back> (acesso em 3 de janeiro de 2021).

O Fundo Monetário Internacional – FMI, também se pronunciou sobre os retornos que estão a acontecer para o Afeganistão, destacando que muitos estão a retornar da Europa. Segundo a instituição, os retornantes encontram no país um cenário de muita insegurança, pobreza, entre outros problemas de ordem social, o que dificulta a retomada de suas vidas com dignidade e paz, destacando também o imenso número de deslocados internos que buscam por segurança e algum modo de sobrevivência em meio ao caos daquele país (FMI, 2017). Quresh (2018) afirma que o grande número de optantes por não retornar ao Afeganistão se deu devido ao medo diante dos recorrentes ataques armados, explosão de bombas, bem como devido a consciência de que não há infraestrutura capaz de lhes proporcionar uma vida digna.

Todos os relatórios aqui analisados apontam para o aumento de deslocamentos internos, tendo como principal causa a falta de estrutura do país em receber seus cidadãos repatriados, bem como os que já se encontram no país. O Jornal *The Guardian*, apontou uma série de acusações de entidades protetoras de direitos humanos contra o ACNUR, pois para estas entidades estava a acontecer um evidente *refoulement* em massa, contrariando o estatuto vigente e enviado os refugiados novamente para o perigo, portanto a colocar a agência em um papel de fracasso em seu mandato. Para as entidades, o ACNUR deveria se posicionar de modo a deter as campanhas de perseguição e ameaças aos refugiados, bem como deixar de facilitar e promover repatriações voluntárias diante daquele cenário, o qual claramente compromete a natureza voluntária do processo (The Guardian, 2017).

Estudos anteriores a este, bem como relatórios das diversas entidades envolvidas com direitos humanos indicaram a recorrência da prática da repatriação voluntária em cenários similares ao do Afeganistão, resultando em críticas ao ACNUR, ficando evidenciada a prática muito abaixo das condições minimamente favoráveis, de forma a comprometer a proteção dos indivíduos. As informações constantes dos relatórios de 2017 mostraram o país em um alto nível de fragilidade, com um longo caminho a percorrer para que se possa estabelecer um ambiente pacífico e capaz de oferecer segurança e prosperidade aos seus cidadãos.

Este conjunto de informações criaram a pertinência do nosso tema, cujo objetivo é verificar sob quais condições o ACNUR está a promover a repatriação voluntária dos refugiados afegãos e qual o seu nível de cumprimento para cada um dos componentes obrigatórios à prática desta solução. A partir das definições dos componentes estabelecidos pelo Handbook for *Repatriation and Reintegration*

Activities, podemos avaliar cada requisito em uma triangulação de dados secundários fornecidos pelo próprio ACNUR, como os relatórios de retornados em 2017 e a ficha de informativa aqui referenciadas, bem como pelas entidades envolvidas com a proteção e promoção dos direitos humanos, como a HRW, Amnistia Internacional, OCHA, UNAMA, OIM, entre outras aqui utilizadas.

No que tange à nossa avaliação, observamos o **cumprimento** do requisito segurança legal, o qual concentra os primeiros movimentos que possibilitam executar a repatriação voluntária, pois deste requisito depende uma considerável parte dos elementos necessários para que se promova a solução. Em prosseguimento, constatamos que o quesito **segurança física** não foi cumprido confirmando as afirmações aqui elencadas de que o cenário afegão naquele ano apresentava imensuráveis riscos à integridade física dos repatriados.

Verificámos também que este preceito implicou diretamente na **segurança material**, pois os transtornos causados pelos incidentes em 2017 comprometeram este preceito. Estes conflitos não afetaram somente a segurança do país, mas também vários outros setores como a educação, o emprego, a moradia e a saúde, dificultando a reconstrução do país em todas as suas áreas. Destaca-se entre as informações obtidas o grande número de deslocados internos, o qual beirou o total de retornados em 2017, pessoas sem moradia, sem acesso à serviços básicos de saúde e educação, os quais fugiam de lugares violentos na tentativa de salvar suas vidas. Diante desses factos, entende-se o motivo do número de retornados registrados decrescer ano a ano.

Percebemos nos movimentos que compreendem **a reconciliação** que o ACNUR, o GoIRA e as demais entidades não medem esforços na promoção da reintegração destes grupos, entretanto são muitos os desafios enfrentados devido as condições complexas de um ambiente em transição da guerra para a paz.

Em jeito de conclusão, poderemos afirmar que os resultados encontrados neste estudo contribuem para mostrar que apesar do planejamento criterioso da repatriação voluntária, existem elementos complexos na solução da problemática das migrações forçadas, os quais dificultam o sucesso das operações. Sabemos que milhares de pessoas estão a viver asiladas em países, em sua maioria com poucas condições de atender suas necessidades mais básicas, a aguardar algum tipo de solução que lhes permita a retomada de suas vidas de forma digna e segura. Diante da urgência destes

cenários, apesar das ações conjuntas de toda a comunidade internacional, ainda há de se precisar de um maior comprometimento dada a complexidade desta causa.

Com os resultados aqui obtidos, esperamos ter contribuído com os estudos tão necessários ao conhecimento do complexo fenômeno das migrações forçadas, os quais podem servir de base para o aprimoramento das soluções existentes, bem como para a criação de novas e mais eficazes, visto se tratar de uma problemática que afeta diretamente a segurança e a dignidade de tantas pessoas ao redor do mundo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. **Handbook Voluntary Repatriation: International Protection**. Genebra : United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 1996.

_____. **Handbook for Repatriation and Reintegration Activities**. Genebra : United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2004.

_____. “Tripartite Repatriation Agreement between UNHCR and the governments of Pakistan and Afghanistan.” *UN High Commissioner for Refugees (UNHCR)*. march de 17 de 2003. <https://www.refworld.org/docid/55e6a5324.html> (acesso em 30 de junho de 2021).

ACNUR; IOM. “RETURNS TO AFGHANISTAN IN 2017.” Joint IOM-UNHCR Summary Report, Kabul, 2018. Disponível em <https://displacement.iom.int/reports/afghanistan-%E2%80%94-returns-afghanistan-2017-28-february-2018>. Acesso em 12 de outubro de 2019.

BAEY, G. “Going Back to Move On: Notions of ‘Home’ in the Context of Voluntary Repatriation.” **Undercurrent**, 2007. 1-10.

BAKSH, F; SAFDAR, M. “Role of the UNHCR in Repatriation of Afghani Refugees From Pakistan: Post 9/11.” **Petita**. abril de 2020.

BARNETT, M. “UNHCR and the ethics of repatriation.” **Forced Migration Review**. 2001. 31-34

BERTRAM, D; POROS, V.M; MONFORTE, P. **Key Concepts in Migration** . London : Sage, 2014.

BIALCZYK, A. “‘Voluntary Repatriation’ and the Case of Afghanistan: A Critical Examination.” **Working Paper Series**. n.º 46, january de 2008.

BIDANDI, F. “Understanding refugee durable solutions by international players: Does dialogue form a missing link?” **Cogent Social Sciences**, 2018.

BLITZ, B .K.; SALES. R; MARZANO, L.. “Non-Voluntary Return? The Politics of Return to Afghanistan.” **POLITICAL STUDIES**, 2005: 182–200.

BORTHAKUR, A. Afeghan Refugees: The impact on Pakistan. **Asian Affairs**. 2017. 488-509.

BRADLEY, M. **Refugee Repatriation: Justice, Responsibility and Redress**. New York : Cambride University Press , 2013.

CANDIDO, M. T. “**A repatriação de refugiados afegãos: do Paquistão ao leste do Afeganistão**”. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Relações Interacionais) UNESP/UNICAMP/PUC-SP, 2014.

COLE, G. How friends become foes: exploring the role of documents in shaping UNHCR’s behaviour, **Third World Quarterly**, 2018. 1491-1507.

COLLINS, F. L. “Transnationalism Unbound: Detailing New Subjects, Registers and Spatialities of Cross-Border Lives. **Geography Compass**. 2009: 434-458

CRISP, J. “Repatriation principles under pressure.” **Forced Migration Review**, outubro de 2019: 19-23.

CRISP, J.; , LONG, K.. “Safe and Voluntary Refugee Repatriation: From Principle to Practice.” **Jornal on Migration and Human Security** , 2016: 141-147.

FAIST, T. “Transnationalization in international migration: implications for the study of citizenship and culture.” **Ethnic and Racial Studies**, 7 de dezembro de 2010: 189-222.

FMI. **IFM News - Return of Afghan Refugees to Afghanistan Surges as Country Copes to Rebuild**. Disponível em <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/01/26/NA012617-Return-of-Afghan-Refugees-to-Afghanistan-Surges-Country-Copes-Rebuild> (acesso em 20 de janeiro de 2021).

GEORGE, A. L; BENNETT. A. **Case studies and theory development in the social sciences**. London: MIT Press, 2005.

GERVER, M.. "Paying Refugees to Leave." *Political Studies*, 2017: 631–645.

GHUFRAN, N. "The Role of UNHCR and Afghan Refugees in Pakistan." **Strategic Analysis**, 26 de october de 2011: 945-954 .

GRACE, B. "Going Back to Move On: Notions of 'Home' in the Context of Voluntary Repatriation." **Undercurrent**. 1-10, 2007.

GOLDENZIEL, J. I. "Displaced: A Proposal for an International Agreement to Protect Refugees, Migrants, and States." **BERKELEY JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW**, 2016.

GOODWIN-GILL, Gu. S. **The Refugee in International Law**. Oxford : Clarendon Press, 1996.

GREEN, N. L. **The Limits of Transnationalism**. Chicago : The University of Chicago Press , 2019

HATHAWAY, J. C. "Refugee Solutions or Solutions to Refugeehood?" **Refuge**, 2007.

HATAM, A. "Repatriation of Afghan Refugees from Pakistan: A legal Analysis" **Humanities**. 2019.

HOLLOWAY, K. "Repatriation with dignity.z" **Forced Migration Review**, 1 de october de 2019: 43-45.

INTERNACIONAL, A. "Informe 2017/18 - **O Estado dos Direitos Humanos no Mundo**." *Anistia nternacional*. 2018. <https://anistia.org.br/> (acesso em 21 de fevereiro de 2020).

JABEEN, M.; AWAN, S.M. "Afghan Displaced Persons: Resettlement, Reintegration and Repatriation." **Global Social Sciences Review**, 2017: 41 - 67.

JÚNIOR, José Maria de Souza. "lugar das organizações internacionais no sistema internacional: ideias, governança e transnacionalismo." **Conjuntura Global**, novembro de 2016.

KREVER, T. "Mopping-up": UNHCR, Neutrality and Non-Refoulements since the Cold War. **Chinese Journal of International Law**. 2011. 587-608.

KOCH, A. "The Politics and Discourse of Migrant : The Role of UNHCR and IOM in the Governance of Return." **Journal of Ethnic and Migration Studies**, 2014: 905–923.

GOIRA. "**Policy Framework for Returnees and IDPs.**" *UNHCR*. 2017. Disponível em <https://www.unhcr.org/5a577a037.pdf> (acesso em junho de 30 de 2021).

GUARDIAN, T. **UN accused of failing Afghan refugees 'forced' to return home from Pakistan.** 2017. Disponível em <https://www.theguardian.com/global-development/2017/feb/13/un-accused-of-failing-afghan-refugees-forced-to-return-home-from-pakistan> (acesso em 20 de janeiro de 2021).

HRW. "**Pakistan Coercion, UN Complicity - The Mass Forced Return of Afghan Refugees.**" *Human Rights Watch*. 2017. <https://www.hrw.org/report/2017/02/13/pakistan-coercion-un-complicity/mass-forced-return-afghan-refugees> (acesso em 03 de janeiro de 2021).

LOESCHER, G. "UNHCR's Origins and Early History: Agency, Influence, and Power in Global Refugee Policy." **Refuge**, 2017: 77-86.

LONG, K. Refugees, repatriation and liberal citizenship, **History of European Ideas**. 2011. 232-241.

LONG, K. "Statebuilding Through Refugee Repatriation." **Journal of Intervention and Statebuilding**, 2012: 369-386.

MACEWEN, L. "Voluntary repatriation and the participation of Mauritanian refugees." **Forced Migration Review**, 2010: 72-74.

MAJIDI, N. "FROM FORCED MIGRATION TO FORCED RETURNS IN AFGHANISTAN - Policy and Program Implications." **Migration Policy Institute**, 2017.

MILES, M.B, HUBERMAN, AM. **Qualitative data nalysis: A expanded sourcebook**. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 1994.

MORELLO, G. "Repatriation and solutions in stabilisation contexts." **Forced Migration Review** , Maio de 2016: 68-70.

NASEH, M; POTOCKY, M; STUART, PEZESHK, S. "Repatriation of Afghan Refugees fom Iran: a shelter profile study. **Journal of International Humanitarian Action 3**. 2018: 1-12.

OCHA. **COMMON HUMANITARIAN FUND ANNUAL REPORT**. 2017. Disponível em <https://reliefweb.int/report/afghanistan/afghanistan-common-humanitarian-fund-annual-report-2017>. Acesso em 30 de junho de 2021.

ONU. "**Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial**." 1969.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html. (Acesso em 12 de outubro de 2019).

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos** . 1948. disponível em : <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>(Acesso em 12 de outubro de 2019).

OMATA, N. “**Repatriation is not for everyone’: the life and livelihoods of former refugees in Liberia.**” *UNHCR*. 2011. <https://www.refworld.org/docid/4e55ed6e2.html> (acesso em 20 de janeiro de 2020).

_____. “The Complexity of Refugees’ Return Decision-Making in a Protracted Exile: Beyond the Home-Coming Model and Durable Solutions.” *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2013: 1281-1297.

OXFAM. *Returning to Fragility: Exploring the link between conflict and returnees in Afghanistan*. Annual report , Oxford: Oxfam GB, 2018.

PORTES, A; GUARNIZO, L.; LANDOLT, P. “The Study of Transnationalism: Pitfalls and Promise of An Emergent Research Field. *Ethnic and Racial Studies*. março de 1999.

QURESH, S. Diasporic Identity and Rehabilitation: Why the Afghan Refugees in Pakistan are not opting for Voluntary Repatriation. *Strategem*. julho de 2018.

RASHID, U. "UNHCR in Pakistan: Analyzing the Global Governance Regime-Repatriation of Afghan Refugees from Pakistan". *LUMS Law Jornal*, 2019

SYDNEY, Chloe. “Return decision making by refugees.” *Forced Migration Review* , outubro de 2019: 11-12.

SCHEEL, S.; Philipp RATFISCH. “Refugee Protection Meets Migration Management: UNHCR as a Global Police of Populations.” *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2014: 924–941.

SCHMEIDL, S. “Repatriation to Afghanistan: durable solution or responsibility shifting?” *Forced Migration Review*. 2008. 20-22

SILVELA, A.. “Sri Lankan Tamil refugees in India: return or integration?” *Forced Migration Review* , outubro de 2019: 13-15.

SIMPSON, G.. “**For Afghan Refugees, There's No Going Back.**” *Human Rights Watch*. 13 de Abril de 2017. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2017/04/13/afghan-refugees-theres-no-going-back> (acesso em 3 de janeiro de 2021).

SMITH, P.; GUARNIZO, L. E. ***Transnationalism from Below***. Nova Brunswick: Transaction Publishers, 1998.

STEIN. N. Refugee Repatriation, Return, and Refoulement During Conflict. **In: USAID Conference Promoting Democracy, Human Rights, and Reintegration in Post-conflict Societies**. 1997. Michigan. Michigan State University. 1-15.

SYDNEY. C “Return decision making by refugees.” **Forced Migration Review**, outubro de 2019: 11-12.

TALLBERG, J.; JONSSON. C. **Transnational Actores in Global Governance: Patterns, Explanations and Implications**. London. Palgrave Macmillan. 2010.

UNAMA. **Afghanistan Protection of Civilians in Armed Conflict Anual Report 2017**. 2018. Disponível em <https://unama.unmissions.org/protection-of-civilians-reports>. Acesso em 12 de outubro de 2019.

UNHCR. “**Afganistan Fact Sheet** .” *Operational Portal Refugees Situations*. 3 de abril de 2020. <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/76971> (acesso em 3 de abril de 2020).

_____. “**Afghanistan: UNHCR Operational Fact Sheet - December 2017.**” *Operational Data Portal - Refugee situations* . dezembro de 2017. <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/61288> (acesso em 30 de junho de 2021).

_____. “**Key repatriation agreement for Afghans in Iran signed in Geneva.**” *UNHCR*. 03 de abril de 2002.

<https://www.unhcr.org/news/press/2002/4/3caafbe84/key-repatriation-agreement-afghans-iran-signed-geneva.html> (acesso em 30 de junho de 2021).

Watch, Human Rights. “**World Report 2017.**” *Human Rights Watch*. 9 de 12 de 2017. Disponível em <https://www.hrw.org/world-report/2017> (acesso em 12 de outubro de 2019).

WEBBER, F.. “How voluntary are voluntary returns?” **Race & Class**, 2011: 98–107.

YIN, R. K; ***Case study research, design and methods (applied social research methods)***. Thousand Oaks: Sage Publications, 1994.

ZAMAN, L. "The Analyses of Various Problems to Afghan Refugees in Repatriation Process from Pakistan". **Middle East Journal of Refugee Studies**. 2019: 5-22.