



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS**  
**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS**

**FERNANDA QUEIROGA DA SILVA**

**A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS AOS  
DESLOCADOS INTERNOS NA COLÔMBIA**

**JOÃO PESSOA**

**2014**

**FERNANDA QUEIROGA DA SILVA**

**A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS AOS  
DESLOCADOS INTERNOS NA COLÔMBIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, área de concentração em Direitos Humanos, Linha: Inclusão social, proteção e defesa dos Direitos Humanos, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Rabay Guerra.  
Coorientador: Prof. Dr. Sven Peterke

**JOÃO PESSOA**

**2014**

S586p Silva, Fernanda Queiroga da.  
A proteção internacional dos direitos humanos aos  
deslocados internos na Colômbia / Fernanda Queiroga da  
Silva.-- João Pessoa, 2014.  
165f.  
Orientador: Gustavo Rabay Guerra  
Coorientador: Sven Peterke  
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCJ  
1. Direitos humanos - Colômbia. 2. Deslocados internos -  
Colômbia. 3. Proteção internacional. 4. Instituições  
internacionais.

UFPB/BC

CDU: 342.7(861)(043)

**FERNANDA QUEIROGA DA SILVA**

**A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS AOS  
DESLOCADOS INTERNOS NA COLÔMBIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, área de concentração em Direitos Humanos, Linha: Inclusão social, proteção e defesa dos Direitos Humanos, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Rabay Guerra.  
Coorientador: Prof. Dr. Sven Peterke

Data de Aprovação: 31/03/2014

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Rabay Guerra.(UEPB)

---

Examinador Interno: Prof. Dr. Sven Peterke (UEPB)

---

Examinadora Externa: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Giuliana Dias Vieira (UEPB)

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho a Deus. Aos meus amados pais, Francisco Gomes e Margarida Queiroga. Aos meus irmãos, Elizabete, Francimara, Joaquim, Tiago e ao meu namorado, Clistony, pelo amor, apoio e incentivos que cada um me forneceu até este momento.

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, cujas bênçãos e providência sempre estiveram presentes em todos os momentos da minha vida, especialmente neste caminho acadêmico. Sem Ele ao meu lado, nada teria conquistado, e não teria chegado até aqui;

Em especial, agradeço a meu orientador, Professor Gustavo Rabay Guerra, não só por seu inestimável apoio ao longo deste estudo, mas também por partilhar comigo seu vasto conhecimento e investir nas minhas ideias;

Ao meu coorientador, e membro da banca, Sven Peterke, pelas suas observações e sugestões construtivas, e por estimular minha autoconfiança;

À Professora Giuliana Dias Vieira, também membro da banca, pela contribuição nas discussões e aceitação em fazer parte desse estudo;

Ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, pelo empenho dedicado ao ensino e apoio as minhas iniciativas discentes, em especial a Gustavo Rabay, Sven Peterke, Enoque Feitosa Sobreira Filho, Lorena de Melo Freitas, Luciano Mariz Maia, Renata Ribeiro Rolim, Robson Antão de Medeiros e José Ernesto Pimentel Filho;

À Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela concessão da bolsa;

A todos os funcionários da UFPB, especialmente, aos servidores do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, Luísa Gadelha, Fernando Aquino e Kleber Santos, pelo precioso auxílio nos momentos difíceis em que passei no decorrer do curso;

À Universidade Federal da Paraíba, no seu corpo docente e técnico, pela contribuição para a realização desse projeto;

Aos meus amados pais, Margarida Queiroga e Francisco Gomes, que me assistiram nesta caminhada, e cujo apoio, sacrifício e dedicação me proporcionaram as realizações presentes. Por meio deles, aprendi os valores do amor ao próximo, da solidariedade, da compreensão, da compaixão e, acima de tudo, a enfrentar os desafios da vida com fé e coragem;

Igualmente, não posso deixar de agradecer aos meus queridos irmãos, Elizabete Cristina, Francimara, Joaquim e Tiago, por toda torcida e carinho;

Ao meu namorado, Clistony, por sua generosa compreensão e grande paciência, durante os momentos em que perturbações atrapalhavam meus pensamentos, e por ter sido um dos maiores incentivadores neste projeto;

A todos meus familiares, pelo apoio e torcida ao longo da minha trajetória de vida;

A Priscila Seixas, estimada amiga, que, com enorme dedicação, acompanhou todo processo de escrita da dissertação e me fez acreditar que era possível;

As minhas amigas, Sibelle Macedo, Jeane Freitas e Daniela Luna, pelas palavras de incentivo e auxílio para a concretização dos meus estudos;

Aos meus colegas de curso, pelo companheirismo e parcerias nas atividades acadêmicas, em especial, Priscila Seixas, Ana Laura Vilela, Daniela Matias, Celmira Barros, João Adolfo Bandeira, Crismara Lucena, Raisal Lustosa e Suênia Vasconcelos;

A todos que, de alguma forma, contribuíram para a realização desta dissertação.

*“Entonces, yo siento y veo que como persona el más mínimo derecho fue violado [...], fue violado por unas personas delincuentes. Me violaron el derecho a la propiedad privada, me violaron el libre desarrollo de la personalidad. La inviolabilidad de mi casa no se tuvo en cuenta [...]. Fui despojado de todos mis derechos, todos mis derechos fueron usurpados [...] perdí el derecho al trabajo, perdí el derecho a la educación, porque en este momento yo no tengo los recursos, estoy indefenso económicamente. Entonces, yo lo que aspiro es poderme ir a algún país donde haya un programa humanitario, donde yo pueda llegar a trabajar, a producir. Desafortunadamente para otro país y no para el mio” (IDMC, 2007, p. 95).*

(Hernando, 51 años de idade, agricultor, deslocado forçosamente de Ciénaga- Magdalena)

## RESUMO

A presente dissertação pretende analisar a proteção internacional dos direitos humanos, no campo de atuação das Instituições Internacionais, tendo como base um estudo de caso sobre a sua efetividade em relação aos deslocados internos na Colômbia. Assim, parte-se da ideia de que a onda de conflitos intraestatais, que emergiu especialmente após o final da Guerra Fria, acentuou o quadro de complexidade e persistência da migração forçada, configurada, em particular, pelo fluxo do deslocamento interno. Dentro dessa conjuntura, coloca-se em evidência o fenômeno do deslocamento interno na Colômbia, uma vez que o conflito armado, que perdura no território por quase cinco décadas, contribuiu para torná-la o Estado com a maior cifra de deslocados no mundo. Neste ensejo, sabendo que não há um regime ou uma agência internacional especificamente voltada à proteção destas pessoas, procura-se responder a questão central do nosso estudo: quais as políticas e os problemas na proteção internacional dos deslocados internos colombianos? Assim sendo, no primeiro momento, discute-se o tema relativo ao fenômeno do deslocamento interno na Colômbia, lançando luzes à discussão sobre as causas e consequências desta problemática; logo após, averigua-se os instrumentos do Direito Internacional que fornecem garantias aos deslocados, para só então analisar a atuação das Instituições Internacionais no tocante ao problema do deslocamento forçado colombiano e debater acerca das formas de proteção aos deslocados internos, nos âmbitos nacional e internacional. De forma geral, o método de abordagem empregado, nesta pesquisa, é o dedutivo, uma vez que parte-se de percepções mais abrangentes do direito internacional e das instituições internacionais para estudar o sistema de proteção aos deslocados internos a partir do estudo da conjuntura colombiana. Frente aos pontos levantados, sustenta-se que a proteção internacional aos deslocados internos na Colômbia é limitada e apresenta falhas, pela ausência de uma coordenação consistente, de recursos e planejamentos insuficientes e por ser seletiva e negligente.

**Palavras-chave:** Colômbia. Deslocados Internos. Direitos Humanos. Instituições Internacionais.

## **ABSTRACT**

This thesis aims to analyze the international protection of human rights in the scope of International Institutions, based on a case study on their effectiveness in relation to internally displaced people in Colombia. It begins from the idea that the intrastate conflict wave, which emerged especially after the end of the Cold War, increased the complexity and persistence of forced migration that is particularly characterized by the flow of internal displacement. Within this conjuncture, the phenomenon of the internal displacement in Colombia is put in evidence, since the armed conflict that lingers in that territory for almost five decades contributed to make Colombia the State with the major number of displaced people in the world. In this opportunity, knowing that there is not a system or an international agency specifically focused on protecting those people, this study seeks to answer the central question: what are policies and issues in international protection in favor of internally displaced Colombians? Therefore, in a previous moment it discusses about the phenomenon of internal displacement in Colombia, emphasizing the causes and consequences of this problem; In sequence, it searches the instruments of the International Right that provide guarantees for the internally displaced people, and then it analyzes the performance of the International Institutions concerning to Colombian forced displacement, such as the protective ways in assistance to the internally displaced people in both national and international spheres. In general, the method of approach employed in this research is the deductive one, since it starts from wider perceptions of International Right and International Institutions to the study of the protection system in benefit to internally displaced people related to Colombian conjuncture. Face to those points, it is argued that the international protection to the internally displaced people in Colombia is limited and flawed due to the absence of consistent coordination and resources, and because of insufficient planning added to a selective and negligent performance.

**Keywords:** Colombia. Internally Displaced People. Human Rights. International Institutions.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

|                                                                            |     |
|----------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Figura 1</b> – Peças-chave no conflito colombiano.....                  | 36  |
| <b>Gráfico 1</b> – Estimativas globais das PDIs (período 2000 – 2012)..... | 25  |
| <b>Gráfico 2</b> – Causas do deslocamento massivo em 2012.....             | 51  |
| <b>Gráfico 3</b> – Responsáveis pelo deslocamento interno (2008-2011)..... | 52  |
| <b>Mapa 1</b> – Mapa político da Colômbia.....                             | 32  |
| <b>Mapa 2</b> – Panorama mundial das PDIs em 2012.....                     | 122 |

## LISTA DE TABELAS

|                                                                                             |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Tabela 1</b> – Principais grupos criminosos em atuação no território colombiano.....     | 45  |
| <b>Tabela 2</b> – Manifestações do conflito armado interno e da violência generalizada..... | 49  |
| <b>Tabela 3</b> – Quantitativo de PDIs nas localidades de maior expulsão em 2012.....       | 53  |
| <b>Tabela 4</b> – <i>Cluster Approach</i> (Grupos setoriais globais).....                   | 126 |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|          |                                                                  |
|----------|------------------------------------------------------------------|
| ACCI     | <i>Agencia Colombiana de Cooperación Internacional</i>           |
| ACCU     | Autodefesas Campesinas de Córdoba e Urabá                        |
| ACNUR    | Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados                |
| AUC      | Autodefesas Armadas da Colômbia                                  |
| BACRIM   | <i>Bandas Criminales Emergentes</i>                              |
| CAI      | Conflito Armado Internacional                                    |
| CANI     | Conflitos Armados Não Internacionais                             |
| CdP-EHP  | <i>Cluster de Protección - Equipo Humanitario de País</i>        |
| CG       | Convenção de Genebra                                             |
| CIA      | <i>Central Intelligence Agency</i>                               |
| CICR     | <i>Comite Internacional de la Cruz Roja</i>                      |
| CICV     | Comitê Internacional da Cruz Vermelha                            |
| CIISE    | Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal     |
| CIREFCA  | Conferência Internacional sobre Refugiados Centro-Americanos     |
| CODHES   | <i>Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento</i> |
| CONPES   | Conselho Nacional de Política Econômica e Social                 |
| CONVIVIR | <i>Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada</i>            |
| DAH      | Departamento de Assuntos Humanitários                            |
| DDI      | Divisão de Deslocados Internos                                   |
| DIH      | Direito Internacional Humanitário                                |
| DIHC     | Direito Internacional Humanitário Consuetudinário                |
| DUDH     | Declaração Universal dos Direitos Humanos                        |
| ECAH     | Escritório para a Coordenação de Assuntos Humanitários           |
| ELN      | <i>Ejército de Liberación Nacional</i>                           |

|         |                                                                           |
|---------|---------------------------------------------------------------------------|
| EP      | <i>Ejército del Pueblo</i>                                                |
| EPL     | <i>Ejército Popular de Liberación</i>                                     |
| ERC     | <i>Emergency Relief Coordinator</i>                                       |
| ERFs    | <i>Emergency Response Funds</i>                                           |
| ERPAC   | <i>Ejercito Revolucionario Popular Antiterrorista Colombiano</i>          |
| EUA     | Estados Unidos                                                            |
| FAO     | <i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i>            |
| FARC    | <i>Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia</i>                        |
| FARC-EP | <i>Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo</i>  |
| FICV    | Federação Internacional da Cruz Vermelha                                  |
| FTS     | <i>Financial Tracking Service</i>                                         |
| GICHD   | <i>Geneva International Centre for Humanitarian Demining</i>              |
| GMH     | <i>Grupo de Memoria Histórica</i>                                         |
| IASC    | <i>Inter-Agency Standing Comitee</i>                                      |
| IDMC    | <i>Internal Displacement Monitoring Centre</i>                            |
| M-19    | <i>Movimiento 19 de abril</i>                                             |
| MAQL    | <i>Movimiento Armado Indígena Quintín Lame</i>                            |
| MAS     | <i>Muerte a Sequestradores</i>                                            |
| NRC     | <i>Norwegian Refugee Council</i>                                          |
| OCHA    | <i>United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs</i> |
| OIs     | Organizações Internacionais                                               |
| OIM     | Organização Internacional para Migrações                                  |
| OMS     | Organização Mundial da Saúde                                              |
| OHCHR   | <i>Office of the High Commissioner for Human Rights</i>                   |
| OIT     | Organização Internacional do Trabalho                                     |
| ONGs    | Organizações Não Governamentais                                           |

|         |                                                                            |
|---------|----------------------------------------------------------------------------|
| ONU     | Organização Das Nações Unidas                                              |
| PA      | Protocolo Adicional                                                        |
| PCC     | Partido Comunista Colombiano                                               |
| PDI     | Pessoas Deslocadas Internamente                                            |
| PIB     | Produto Interno Bruto                                                      |
| PIDCP   | Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos                          |
| PIDESC  | Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais            |
| PMA     | Programa Mundial para Alimentação                                          |
| PNUD    | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento                          |
| PORDI   | Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos                  |
| PRT     | <i>Partido Revolucionario de los Trabajadores</i>                          |
| RSS     | <i>Red de Solidaridad</i>                                                  |
| SNAIPD  | O Sistema Nacional de Atenção Integral a População Deslocada               |
| SNAIPDV | O Sistema Nacional de Atenção Integral a População Deslocada por Violência |
| SUR     | Sistema Único de Registro da População Deslocada                           |
| TPI     | Tribunal Penal Internacional                                               |
| UNESCO  | <i>United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization</i>   |
| UNICEF  | <i>United Nations Children's Fund</i>                                      |
| UNODC   | <i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>                            |

## SUMÁRIO

|                                                                                                                                   |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>                                                                                                           | <b>15</b>  |
| <br>                                                                                                                              |            |
| <b>1 CAUSAS E CONSEQUÊNCIAS DO DESLOCAMENTO FORÇADO NA COLÔMBIA .....</b>                                                         | <b>24</b>  |
| 1.1 O CONFLITO ARMADO COLOMBIANO.....                                                                                             | 29         |
| 1.1.1 Origem do conflito.....                                                                                                     | 31         |
| 1.1.2 Atores envolvidos.....                                                                                                      | 35         |
| 1.1.2.1 As guerrilhas na Colômbia: FARC e ELN.....                                                                                | 36         |
| 1.1.2.2 Os paramilitares: AUC e BACRIM.....                                                                                       | 40         |
| 1.1.3 Evolução do conflito até os dias atuais.....                                                                                | 42         |
| 1.2 CARACTERÍSTICAS DO DESLOCAMENTO INTERNO COLOMBIANO.....                                                                       | 48         |
| 1.3 PANORAMA DA SITUAÇÃO DOS DESLOCADOS INTERNOS NA COLÔMBIA.....                                                                 | 55         |
| <br>                                                                                                                              |            |
| <b>2 REGIME INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO AOS DESLOCADOS INTERNOS.....</b>                                                            | <b>61</b>  |
| 2.1 A COMUNIDADE INTERNACIONAL FRENTE AO PROBLEMA DO DESLOCAMENTO INTERNO.....                                                    | 63         |
| 2.2 DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS (DIDH).....                                                                        | 70         |
| 2.3 DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO (DIH).....                                                                                  | 85         |
| 2.4 PRINCÍPIOS ORIENTADORES RELATIVOS AOS DESLOCADOS INTERNOS (PORDI).....                                                        | 97         |
| <br>                                                                                                                              |            |
| <b>3 A PROTEÇÃO INTERNACIONAL AOS DESLOCADOS INTERNOS NA COLÔMBIA .....</b>                                                       | <b>104</b> |
| 3.1 O ESTADO COLOMBIANO E SUA RELAÇÃO COM AS PIDs.....                                                                            | 110        |
| 3.2 A ATUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS NA PROTEÇÃO DOS DESLOCADOS INTERNOS COLOMBIANOS.....                                | 122        |
| 3.3 ANÁLISE DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL AOS DESLOCADOS INTERNOS NA COLÔMBIA.....                                                    | 131        |
| 3.3.1 Breves observações acerca das violações aos Direitos Humanos dos deslocados internos segundo a normativa internacional..... | 132        |
| 3.3.2 Avaliação da atuação das Instituições Internacionais no contexto do deslocamento interno colombiano.....                    | 134        |
| <br>                                                                                                                              |            |
| <b>CONCLUSÃO.....</b>                                                                                                             | <b>140</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>                                                                                                           | <b>144</b> |

## INTRODUÇÃO

O deslocamento interno não é um fenômeno recente no sistema internacional, na verdade, os movimentos populacionais dentro e fora dos Estados sempre estiveram presentes na história das Relações Internacionais como uma constante e com diferentes variantes. No decorrer do tempo, as motivações e atenuantes que nortearam as trajetórias dos grupos humanos, foram se caracterizando como partes de um processo que hoje se denomina como migrações. Nesse sentido, a onda de conflitos intraestatais, que emergiu especialmente após o final da Guerra Fria, acentuava o quadro de complexidade e persistência da migração forçada, configurada, em particular, pelo fluxo do deslocamento interno.

De fato, desde o final da Guerra Fria, os processos de deslocamento interno vêm atingindo patamares tão alarmantes, que têm recebido atenção especial tanto no ambiente político como acadêmico, particularmente porque, em primeiro lugar, muitos Estados, imersos no conflito armado, apresentam altas cifras de deslocados; segundo, pela extensão de suas dimensões políticas, jurídicas, econômicas, psicológicas e sociais; e por fim, trata-se de um fenômeno de continuidade estrutural e crescente, ainda carente de melhores respostas por parte dos Estados e da comunidade internacional.

Dentro dessa conjuntura, poucos Estados ilustram tão precisamente este panorama como a Colômbia. Com efeito, o conflito armado, que perdura na Colômbia por quase cinco décadas, contribuiu para torná-la o Estado com a maior cifra de deslocados no mundo. Das quase 29 milhões de pessoas deslocadas atualmente, cerca de cinco milhões se encontram no Estado colombiano (IDMC, 2013, p. 08).

Muitas vezes confundidos com os refugiados, os deslocados internos são pessoas que foram forçadas a sair de suas casas, seja em razão de conflito armado, violência generalizada, abusos aos direitos humanos ou até mesmo crises ambientais, mas que não atravessam uma fronteira internacional para buscar segurança, nem recebem autoridade internacional específica, pelo contrário, permanecem em seu país de origem sob a proteção de seu próprio governo, ainda que este governo possa ser a causa da fuga (KÄLIN; KÜNZLI, 2009, p. 503).

Como cidadãos, eles mantêm todos os seus direitos e são protegidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos e pelo Direito Internacional Humanitário. Sendo assim, não há um regime ou uma agência internacional especificamente voltada à proteção destas pessoas, o que dificulta a mitigação do problema e aprofunda o quadro de violações aos

direitos humanos, já que ao contrário dos refugiados, o deslocamento interno tende a ser menos visível e, por conseguinte, a conscientização e solidariedade internacional acontecem em menor grau, uma vez que esta temática também se insere em um debate mais amplo que envolve discussões na área de segurança internacional e dos direitos humanos, problematizada pelas noções de soberania estatal e intervenção humanitária.

A responsabilidade primária de prevenir o deslocamento e proteger as Pessoas Deslocadas Internamente (PDIs) recai sobre o Estado. Contudo, em determinadas situações (conflito armado, violações maciças dos direitos humanos, crises ambientais), as PDIs podem encontrar-se ainda mais vulneráveis se a autoridade estatal não encontra solução durável por meio das normas e políticas nacionais, tendo em vista que muitos Estados são omissos e não estão preparados para superar o problema, necessitando assim do apoio internacional.

Neste ensejo, considerando-se que diversos Estados acometidos por este fenômeno nem sempre estão preparados ou não querem fornecer proteção a essa parcela da população, atentando para o fato de que a situação dos deslocados internos é preocupante, devido às dificuldades decorrentes do deslocamento, - isso porque além da deslocação irregular, os direitos básicos como moradia, educação, alimentação, saúde e segurança são afetados durante este processo, uma vez que, com a expulsão, os deslocados acabam deixando para trás a maior parte dos seus bens, especialmente suas casas, saindo praticamente de “mãos vazias” em busca do desconhecido, e com isso acabam se alojando em zonas de invasão, sem infraestrutura, com dificuldade de acesso e que oferecem alto risco a sua sobrevivência – e que vem ocorrendo iniciativas, por parte da comunidade internacional, em prol do enfrentamento desta problemática, no qual se tem observado um aumento na demanda dos Estados pela assistência humanitária, delimitamos como eixo central de nossa pesquisa, a análise acerca da proteção internacional dos direitos humanos, no campo de atuação das Instituições Internacionais, tendo como base um estudo de caso sobre a sua efetividade em relação aos deslocados internos na Colômbia.

O estímulo para desenvolver esta pesquisa originou-se da leitura dos últimos relatórios (2011-2012) publicados pelo Centro de Monitoramento do Deslocamento Forçado (IDMC, sigla em inglês), assim como pela observância dos informativos disponibilizados por instituições internacionais de proteção aos direitos humanos, como o Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), a Organização Internacional para as Migrações (OIM) e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV); além da consulta às notícias veiculadas por organizações não governamentais, a exemplo da Organização Nacional Indígena da Colômbia (ONIC), da Fundação Novo Arco-Íris e da Consultoria para os Direitos

Humanos e Deslocamento (CODHES, sigla em espanhol), que colocaram em evidência o fenômeno do deslocamento forçado na Colômbia, em virtude da existência do conflito armado interno, e alertaram para a sua continuidade estrutural.

Cabe ressaltar, que esse tipo de migração assumiu tal complexidade devido ao contexto interno peculiar do Estado, uma vez que as razões para a continuidade deste quadro de deslocamento forçado na Colômbia são multifacetadas e de difícil simplificação. O próprio transcurso histórico do Estado está associado a uma dinâmica contraditória de discursos político-ideológicos enviesada por diferentes grupos, que paulatinamente os substituíram por critérios econômicos, de defesa da propriedade, domínio territorial e vingança; um conjunto de fatores que configuram uma lógica de violência, enfrentamentos e perseguições dirigidos à população civil, cuja consequência direta tem sido o elevado volume de deslocamento, acompanhado de graves violações aos direitos humanos (ESCOBAR; MEERTENS, 1997, p. 34).

Ademais, verificamos que o estudo acerca desta categoria das migrações<sup>1</sup> merece maior apreciação, não apenas devido à progressiva e até então irreversibilidade desta conjuntura, mas, sobretudo, pelos problemas estruturais enfrentados pela comunidade internacional e pelos Estados em busca de soluções nesta área. Sem dúvida, o elevado número de pessoas que vivenciam este processo acaba alertando para a necessidade de considerar os deslocados internos com a mesma ou maior preocupação que é dirigida aos refugiados.

Em razão disso, optamos em analisar a situação dos deslocados em vez dos refugiados, debruçando-se em torno de um estudo voltado para o sistema de proteção internacional ao deslocamento forçado, tendo em vista a enorme proporção e prolongada existência deste fenômeno que caracteriza o caso colombiano.

Surge, nesse sentido, o ponto de partida dessa Dissertação, de acordo com a seguinte pergunta: quais as políticas e os problemas na proteção internacional dos deslocados internos colombianos?

Objetivando responder, a *priore*, este questionamento, procuramos descrever a conjuntura interna da Colômbia e a atual situação das PDIs, de modo a apresentar o quadro das causas e consequências do deslocamento interno colombiano. Neste ponto, adotamos a visão de Brown (1996, p. 01) acerca dos conflitos internos entendidos como disputas políticas violentas ou potencialmente violentas, cujas origens são percebidas no ambiente doméstico do Estado, ou seja, a violência armada ocorre em primeiro lugar dentro das fronteiras de um

---

<sup>1</sup> O campo das migrações internacionais compreende diferentes categorias de estudo, tais como: refugiados, solicitantes de asilo, imigrantes, imigrantes econômicos, deslocados internos e apátridas.

único território, com o intuito de evidenciar a configuração do conflito interno na Colômbia, suas fases, assim como os atores envolvidos e as suas formas de atuação, de forma a sublinhar uma de suas consequências direta, o deslocamento interno.

Da mesma forma, utilizamos como um dos fundamentos do nosso estudo, a noção de cooperação e de organizações internacionais, devido à ligação que este campo possui para pensarmos a respeito da efetividade da proteção internacional aos deslocados internos. Para tanto, adotamos a ideia da cooperação internacional entendida como um instrumento da diplomacia multilateral, baseada no consentimento mútuo dos intervenientes, e estabelecida na forma de um diálogo para discussão e resolução de problemas comuns, com vistas a alcançar o bem-estar da coletividade, ou até mesmo os interesses egoístas dos atores no cenário internacional.

Dentro do debate teórico da cooperação internacional, mesmo sabendo da diversidade de definições, empregamos a visão de Ruggie (1993, p. 566-567) acerca do multilateralismo, a fim de evidenciar, assim como o autor, que este fenômeno designa, em sua dimensão qualitativa, a coordenação das relações entre três ou mais Estados segundo parâmetros gerais de conduta. Com isso, a noção de multilateralidade, enquanto regras de conduta, pode expressar uma multiplicidade de arranjos que inclui organizações e regimes globais/regionais, ou até mesmo alianças militares e econômicas.

A partir deste entendimento, estabelecemos o vínculo para pensarmos a respeito das organizações internacionais, com o intuito de demonstrar seu papel significativo na formulação de normas e procedimentos de conduta a serem assimilados pelos Estados, devido à interação se estabelece entre seus membros. Assim sendo, compartilhamos da visão de Mitrany, assim como de Barnett e Finnemore, fundamentais para entender como ocorre a resposta das agências internacionais ao problema do deslocamento forçado colombiano. Isso porque, de um lado, Mitrany (1971, p. 537) enxerga as OIs como a solução para minimizar os conflitos de interesses, em virtude de sua despolitização (em tese, são neutras e desempenham atividades no campo funcional) e pelo seu potencial em exercer a cooperação internacional canalizando a lealdade das populações; e, de outro, Barnett e Finnemore (1999, p. 707), entende as OIs como burocracias internacionais que produzem efeitos na ordem mundial, devido à suposta racionalidade na realização de suas atividades.

Assim, tomando como fio condutor da nossa pesquisa estes dois campos de estudo, procuramos atingir o nosso principal objetivo: analisar a atuação das Instituições Internacionais no tocante ao problema do deslocamento forçado colombiano e debater acerca das formas de proteção aos deslocados internos, nos âmbitos internacional e nacional. Como

já mencionado, não há um documento internacional vinculante e específico de proteção aos deslocados internos, mas a Organização das Nações Unidas (ONU), levando em consideração as suas atribuições, e tendo em vista a urgência pela aplicabilidade do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário procurou traçar algumas Linhas de Orientação sobre o deslocamento interno (1998), trazendo assim uma definição mais particular do fenômeno.

Para tanto, visualizamos neste campo de análise da proteção internacional aos deslocados internos, a produção de normas, regras e princípios produzidos pelas Instituições Internacionais, que influenciam tanto o comportamento dos Estados, como também os planos de ação desenvolvidos pelas agências humanitárias que prestam assistências às PDIs. Por isso, devemos compreender a natureza e as dimensões dos Regimes Internacionais para empregar ao arcabouço do Direito Internacional para proteção dos deslocados internos.

Este trabalho adota a acepção, amplamente aceita, de Krasner (1982, p. 93) acerca dos regimes definidos enquanto “uma série de princípios, normas, regras e procedimentos de tomadas de decisão implícitos ou explícitos em torno das expectativas dos atores que convergem numa dada área temática das relações internacionais”.

A partir dessa perspectiva, compreende-se que a sociedade internacional, por meio dos seus membros, compartilha uma série de normas e regras, tais como a soberania, a assistência humanitária e os direitos humanos, percebidas sob a forma de práticas e comportamentos adequados, a fim de promover a estabilidade da ordem mundial. Tendo em vista esta concepção, empregaremos o termo “Regime” para referir-se ao arcabouço normativo internacional de proteção às PDIs. Com isso, nesta Dissertação, entende-se que as normas, mais precisamente as normas de direito internacional, funcionam como um mecanismo fundamental da cooperação internacional.

Nesse ponto, voltamo-nos ao campo de estudo do Direito Internacional com o propósito de averiguar as normas internacionais de proteção e defesa dos direitos humanos às pessoas deslocadas internamente. Consequentemente, a pesquisa tomará como parâmetros de análise o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Direito Internacional Humanitário e os Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos (1998)<sup>2</sup>, único documento internacional específico que trata desta matéria.

Enquanto primeiro documento internacional desenvolvido para os deslocados internos, os Princípios Orientadores - aprovados por consenso na Comissão de Direitos Humanos das

---

<sup>2</sup> Documento elaborado, por um grupo de especialistas da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, em virtude da ausência de normas específicas de proteção aos deslocados internos.

Nações Unidas (1998) e endossados por vários Estados e agências internacionais, especialmente no âmbito da ONU e ONGs - buscam tratar as áreas cinzentas e as lacunas presentes na proteção das IDPs.

Dessa forma, tendo por base os Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos (PORDI), adotamos três critérios básicos para a investigação da efetiva proteção internacional aos deslocados internos, em razão das vulnerabilidades específicas por eles enfrentadas: 1) proteção contra o deslocamento; 2) proteção durante o deslocamento; 3) proteção após o final do deslocamento.

Vale ressaltar que os PORDI entendem que a proteção jurídica das IDPs tem seu início pela prevenção do deslocamento, tendo em vista que os Estados, segundo o DIDH e o DIH, devem evitar a deslocação arbitrária em resultado de conflito armado e violações aos direitos humanos. Quando respeitadas, as normas contidas nestes ramos do Direito Internacional desempenham um papel importante no sentido de evitar o deslocamento, uma vez que, na maioria dos casos, consiste num tipo de violação que está na raiz do fenômeno e por isso a prevenção constitui um elemento essencial na mitigação das causas do deslocamento.

Essa delimitação segue como o núcleo para abordar a questão das violações aos direitos humanos das IDPs, com o propósito de chegar à questão central do nosso estudo, que reside justamente em examinar, no campo das instituições internacionais, a temática do Direito internacional enquanto normas e regras aplicadas aos Estados como forma de produzir padrões de comportamento, e assim abordar as políticas nacionais de atenção à PDIs na Colômbia, a fim de demonstrar suas falhas e limitações, que acabam enfraquecendo a proteção aos deslocados internos e abrem espaço para ação das Organizações Internacionais, para só então passarmos a avaliação da proteção internacional empregada às PDIs, por meio do estudo de caso colombiano, com a finalidade de demonstrar quais lacunas existentes nesta proteção, já que o fenômeno do deslocamento interno colombiano não só persiste, como também aumentou nos últimos anos, e que persiste o quadro de intensas violações aos direitos humanos dos deslocados internos, mesmo com o apoio da comunidade internacional para seu enfrentamento.

Nesse sentido, o caso da Colômbia é emblemático e essencial ao nosso estudo, pois além de apresentar todos os fatores acima assinalados, recebeu forte influência dos PORDI para formulação do ordenamento interno voltado à proteção dos deslocados, tornando-se assim um instrumento de investigação com os determinantes fundamentais de nossa investigação: o conflito armado, os deslocados internos, normatividade específica e as Instituições internacionais que prestam assistência humanitária.

Assim sendo, considerando a proteção internacional como eixo central dessa pesquisa, e os deslocados internos colombianos, o objeto de estudo, a hipótese formulada foi de que a proteção internacional aos deslocados internos na Colômbia é necessária, mas ainda limitada, tendo em vista que persiste o quadro de intensa vulnerabilidade dos deslocados, mesmo com a assistência humanitária fornecida pelas agências e organizações internacionais, e que essa realidade resulta não apenas devido às brechas na normatividade internacional e nacional, mas, principalmente, das falhas no plano da materialização das normas e efetivação das ações humanitárias.

Tendo a meta do trabalho traçada, é essencial demonstrar os métodos para alcançá-las. Os procedimentos metodológicos adotados nesta pesquisa abordam uma investigação da atuação das Instituições Internacionais na proteção às IDPs, por meio do estudo de caso colombiano, a partir de um recorte temporal entre o período datado da década 90 até os dias atuais, por ter verificado nesta ocasião a emergência de instrumentos internacionais para o enfrentamento do fenômeno do deslocamento interno.

Partindo de uma investigação de caráter exploratório e reflexivo, como parte essencial da pesquisa bibliográfica, busca-se obter informações a respeito do histórico conflito na Colômbia, com a finalidade de delimitar suas causas e consequências, mais especificamente, a dos deslocados internos, além de acessar os relatórios disponibilizados pelos organismos internacionais. Vale ressaltar, que traçamos nosso objeto de estudo por meio da coadunação das linhas de pesquisa qualitativa e quantitativa, a fim contrastar teoria e prática.

De forma geral, o método de abordagem empregado é o dedutivo, que partirá de percepções mais abrangentes do direito internacional e das instituições internacionais para estudar o sistema de proteção aos deslocados internos a partir do estudo da conjuntura colombiana. Neste ponto, destacamos que esta investigação não estabelece vínculo com enfoque teórico específico, mas procura-se aproveitar as contribuições de algumas perspectivas teóricas do campo das relações internacionais – cooperação, organizações, regimes e segurança internacionais – e da área jurídica – direito internacional dos direitos humanos e direito internacional humanitário - com o objetivo de compreender o comportamento dos vários atores envolvidos no caso colombiano, além das nuances no sistema de proteção internacional aos deslocados internos.

Quanto ao uso da abordagem quantitativa, utilizamos como instrumentos principais de coleta de dados, os informes e relatórios, disponibilizados tanto no nível internacional, por meio do Centro de Monitoramento do Deslocamento Forçado, do Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados, do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, da Organização Não

Governmental Refugees International e da Anistia Internacional; e no nível nacional, através do Grupo de Memoria Histórica, da Consultoria para os Direitos Humanos e Deslocamento, da Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado e da Conferencia Episcopal de Colombia, por manterem informações mais atualizadas acerca desta temática, datando 2012 como os dados mais recentes, tendo em vista os últimos informes disponibilizados pela maioria dessas instituições, e por abarcarem as dimensões das causas e consequências do deslocamento interno, permitindo o cruzamento das informações nos níveis de análise do trabalho.

No tocante ao estudo das instituições internacionais, limitar-nos-emos a, em consenso com as normas do direito internacional que fornecem proteção aos deslocados internos, analisar o papel da ONU através do Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados que exerce função correlata na coordenação das ações voltadas em defesa dos Direitos Humanos das IDPs, e do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), que age em defesa do Direito Internacional Humanitário.

Para atingir as metas traçadas nesta pesquisa, estruturamos esta dissertação em três capítulos, além de introdução e conclusão. No primeiro capítulo, discutimos o tema relativo ao fenômeno do deslocamento interno na Colômbia, lançando luzes à discussão as causas e consequências desta problemática. Nesse momento, a análise foca a problemática a partir da eclosão do conflito civil na Colômbia, que se iniciou em meados da década de 60, e em seus desdobramentos que ocasionaram o intenso deslocamento interno por volta da década de 80 e 90 e que permanece até o momento. Com isso, o objetivo central desta seção reside em descrever a conjuntura interna da Colômbia e a atual situação das PDIs, de modo a apresentar o quadro das causas e consequências do deslocamento interno colombiano.

No segundo, averiguamos os instrumentos do direito internacional que fornecem garantias aos deslocados, procurando responder a duas questões principais: 1) quais são os principais conceitos, fundamentos e princípios humanitários que repousam para a proteção dos deslocados internos?; e 2) quais são as normas internacionais de proteção e defesa dos direitos humanos voltadas às pessoas deslocadas internamente? Assim sendo, partimos, a seguir, de uma visão geral acerca de como a sociedade de Estados encarou o problema da deslocação forçada, com o objetivo de apresentar as primeiras investidas da comunidade internacional no trato desta questão para, logo após, apresentarmos o regime jurídico internacional que fornece proteção às PDIs.

Explanados os aspectos pertinentes à proteção internacional dos direitos humanos dos deslocados internos, passamos para o terceiro capítulo, no qual se fará a análise do estudo de

caso em relação à atuação das Instituições Internacionais que prestam assistência humanitária nesta área na Colômbia. Nesta fase final da pesquisa, investigaremos inicialmente as políticas nacionais de atenção à PDIs na Colômbia, a fim de demonstrar suas lacunas e limitações, que acabam enfraquecendo a proteção aos deslocados internos e abrem espaço para ação das Organizações Internacionais. Logo após, abordaremos a atuação das Instituições Internacionais na proteção internacional dos deslocados internos colombianos, com o intuito de demonstrar as ações adotadas por estas no enfrentamento desta problemática. Por fim, avaliaremos a proteção internacional empregada às PDIs, por meio do estudo de caso colombiano, com o objetivo de demonstrar quais as falhas e lacunas existentes nesta proteção.

## **1 CAUSAS E CONSEQUÊNCIAS DO DESLOCAMENTO FORÇADO NA COLÔMBIA**

O deslocamento interno na Colômbia vem atingindo patamares tão preocupantes que se tornou objeto de um número considerável de estudos, tanto no ambiente político como acadêmico e, por isso, expressivamente colocado à baila em diversos foros de discussão que tratam desta matéria. De fato, o conflito civil, que perdura na Colômbia por quase cinco décadas, contribuiu para torná-la o Estado com a maior cifra de deslocados no mundo. Das quase 29 milhões de pessoas deslocadas atualmente, cerca de cinco milhões encontram-se no Estado colombiano (IDMC, 2013, p. 08). Ainda que as fontes divirjam quanto ao número de deslocados nesta localidade, coincide a evidência de que se trata de um fenômeno de continuidade estrutural e crescente.

A complexidade deste problema, revelado com maior intensidade após o final da Guerra Fria, atinge diversos Estados no globo e chama atenção pela extensão de suas dimensões políticas, jurídicas, econômicas, psicológicas e sociais. Sem dúvida, o elevado número de pessoas que vivenciam este processo acaba alertando para a necessidade de se considerar os deslocados internos com a mesma ou maior preocupação que é dirigida aos refugiados (COHEN, 1998, p. 20).

O relatório mais recente publicado pelo Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados indica esta tendência. Segundo as informações do relatório, o primeiro semestre de 2013 pode ser considerado como “um dos piores períodos, nas últimas décadas, em relação ao deslocamento forçado no mundo, ocasionado especialmente por conflitos e perseguições”. O estudo aponta que das 38,7 milhões<sup>3</sup> de pessoas assistidas pelo ACNUR, 11,1 milhões são refugiados, enquanto que 20,8 milhões são pessoas deslocadas internamente<sup>4</sup> (ONU, 2013a, p. 06).

No ano anterior, o Centro de Monitoramento do Deslocamento Interno já havia alertado para as altas cifras no quantitativo de PDIs, no qual podia se notar poucas reduções e

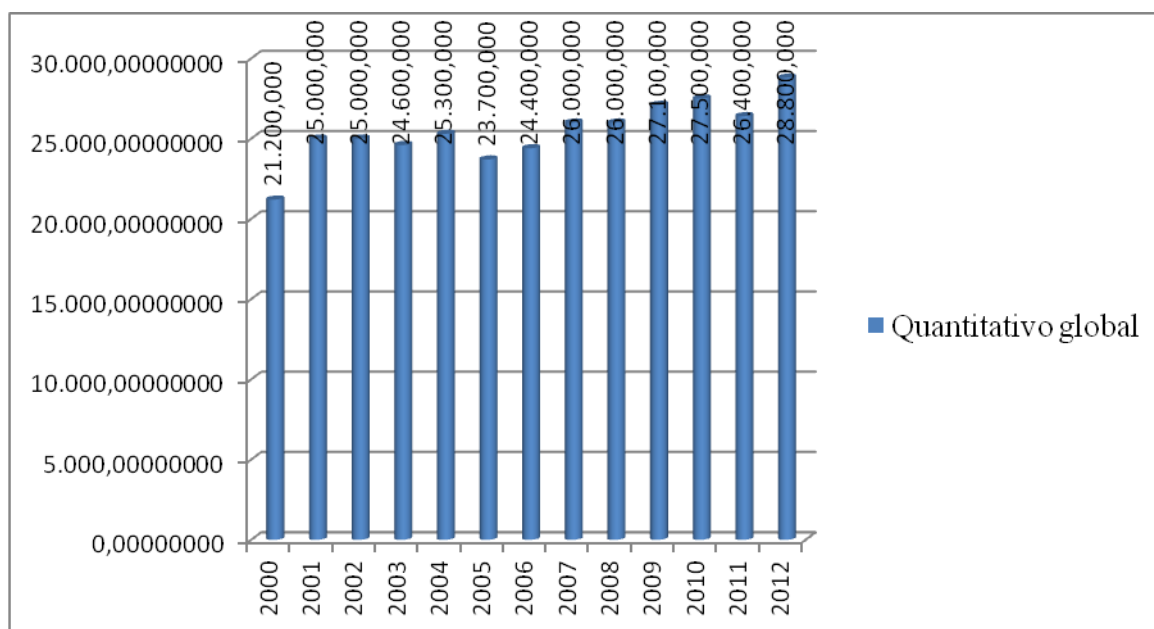
---

<sup>3</sup> Deste número, 987.500 são requerentes de asilo; 189.300 refugiados que foram repatriados durante o primeiro semestre de 2013; 688.200 deslocados que retornaram ao seu lugar de origem durante o primeiro semestre de 2013; 3,5 milhões de apátridas e 1,4 milhão de outras categorias migratórias (ONU, 2013a, p. 06).

<sup>4</sup> De acordo com IDMC, se compararmos a cifra de 28,8 milhões de deslocados internos em 2012 frente aos 15,2 milhões de refugiados (última cifra de 2011), é possível notar que há uma proporção de aproximadamente duas PDIs para um refugiado (IDMC, 2013, p. 02).

até certa progressividade nos índices globais<sup>5</sup>, conforme podemos observar nos dados dos últimos dez anos do gráfico 1 a seguir:

**Gráfico 1** – Estimativas globais das PDIs (período 2000 – 2012)



Fonte: Gráfico elaborado pela autora do trabalho com base nas informações constantes do sítio eletrônico do Centro de Monitoramento do Deslocamento Interno (IDMC, 2011a).

Certamente, o deslocamento interno constitui apenas uma das diversas formas de desenraizamento na contemporaneidade, contudo, é aquela que traz alguns dos maiores desafios para a comunidade internacional. De forma geral, os deslocados internos constituem um grupo amplo da população civil que são forçados a sair de suas casas, seja em razão de conflito armado, violência generalizada, abusos aos direitos humanos ou até mesmo crises ambientais. Muitas vezes confundidos com os refugiados, os deslocados internos não atravessam uma fronteira internacional para buscar segurança, nem recebem autoridade internacional específica, pelo contrário, permanecem em seu país de origem sob a proteção de seu próprio governo, ainda que este governo possa ser a causa da fuga (KÄLIN; KÜNZLI, 2009, p. 503).

A responsabilidade de prevenir o deslocamento e proteger as pessoas deslocadas internamente recai sobre as autoridades nacionais, contudo, em determinadas situações (conflito armado, violações aos direitos humanos, crises ambientais), as PDIs podem encontrar-se ainda mais vulneráveis se a autoridade estatal do seu país for débil ou

<sup>5</sup> Os dados fornecidos pelo IDMC refletem o monitoramento do deslocamento interno causado por conflitos armados, situações de violência generalizada ou violações de direitos humanos e, por isso, não incluem as PDIs por desastres naturais ou projetos de desenvolvimento.

inexistente. Em tais circunstâncias, a responsabilidade de protegê-los também fica a cargo da comunidade internacional.

Neste ensejo, o fenômeno da migração forçada remonta-nos a olhar a configuração do Estado colombiano sob uma ótica diversificada, cheia de significados e implicações. Dentro do contexto que se apresenta na Colômbia é essencial que se considere a tensão entre os níveis de ação internacional, nacional e local, há que se levar em conta o conflitivo papel do Estado e das políticas sociais em relação aos processos de distribuição da população no espaço territorial, e também os compromissos internacionais assumidos em prol da ampliação e efetivação dos direitos humanos dos migrantes (PATARRA, 2006, p. 07-08).

Isso porque existem diversas causas para o deslocamento na Colômbia. Para Viana (2009, p. 139), a violência propagada pelo conflito armado tem ocasionado um processo paralelo de desenraizamento interno. Com efeito, o desencadeamento dos deslocamentos já podia ser observado ainda no período de independência do Estado, quando as disputas pelo poder entre os dois tradicionais partidos colombianos – o conservador e o liberal - e as lutas pela posse das terras se intensificaram e geraram uma onda de violência que caracteriza e perdura nos acontecimentos políticos do Estado deste então.

Longe de ser a única razão para o deslocamento interno na Colômbia, a violência pode ser tomada como fator preponderante no estudo deste fenômeno. De todo modo, além da violência e da questão agrária, há ainda outros fatores condicionantes para o deslocamento interno neste Estado, como a ineficácia do sistema judicial, a ausência de mecanismos eficientes para solução pacífica de controvérsias entre os cidadãos, acompanhada da violação maciça dos Direitos Humanos e desrespeito às regras do Direito Humanitário Internacional, disputa por territórios geoestratégicos e motivações sociais (FRANCO, 1998, p. 07-08).

Assim, fica claro que o deslocamento forçado na Colômbia não é apenas um subproduto de confrontos armados entre grupos, na verdade, é raro o combate direto entre as partes envolvidas no conflito (NRC, 2002, p. 88). Este fenômeno é o reflexo de um conjunto de ações violentas perpetradas contra os civis como forma de intimidar o “outro lado” do conflito, apontada pelo Conselho Norueguês para Refugiados (NRC, sigla em inglês, 2002, p. 88) como “estratégia deliberada de guerra exercida para estabelecer domínio em determinadas terras, em sua maioria, para expandir o cultivo de produtos ilícitos”.

Dentro desse contexto, comungamos da visão de Romero (2007, p. 03) quando aponta que é possível agrupar as causas do deslocamento na Colômbia em duas grandes dimensões, que demonstram o envolvimento não só das forças irregulares, mas também das estatais no quadro das motivações percebidas pelos indivíduos para a fuga. A primeira razão para o

abandono do território relaciona-se, como já citado, com as dinâmicas do conflito armado, quando se produzem enfrentamentos armados, massacres, ameaças, assassinatos, sequestros, desaparecimentos, recrutamento forçado e outras práticas bélicas. E a segunda decorre dos interesses e estratégias econômicas, que apoiam formas de coação violentas, destinadas a produzir a desapropriação das terras, a destruição e desativação dos processos de organização social das comunidades, a fim de promover a utilização ilegal do território.

E para entender melhor estas duas dimensões, precisamos abordar as raízes do conflito interno na Colômbia e, ainda mais, seu desenrolar até o momento, para poder dimensionar as consequências de tal evento para a população. E assim o faremos nesta seção, entendendo concomitantemente as características do deslocamento interno colombiano, uma vez que partimos do pressuposto de que a onda de violência e insegurança, instaurada em decorrência do conflito interno, tem forte influência neste processo.

De outro lado, não podemos deixar de sublinhar que o deslocamento forçado abrange, enquanto problema demográfico, fatores particulares, na verdade são aspectos imbuídos de certa subjetividade - que acabam dificultando a mensuração deste evento - como a psicologia social, tendo em vista que o indivíduo está envolto num processo de tomada de decisão antes da partida, e sua personalidade pode desempenhar um papel fundamental na escolha dos trajeto e destino. Além disso, há que se levar em consideração que o trajeto realizado é feito de angústias, sofrimentos, insegurança, riscos e muita coragem (JANSEN, 1969, p. 60).

Envolve também um problema sociológico, uma vez que a estrutura social e o sistema cultural, tanto dos locais de origem como de destino, afetam a inserção e acolhida das pessoas que optam pelo deslocamento (JANSEN, 1969, p. 60). Outra dificuldade é o elemento afetivo, e este é diretamente afetado pelo deslocamento, pois dele decorre o desmembramento familiar e até mesmo a desintegração de uma comunidade. Nas reflexões de Andréé Tauburet Keller (1989, p. 24), os laços afetivos são essenciais para inserção do indivíduo em sociedade, justamente porque:

Cada um de nós, com o nascimento, encontra (pré)parada para si uma rede de valores que nos inscreve nas relações de filiação familiar e comunitária, e contemplam significações particulares que são sustentadas e compartilhadas por um grupo de pessoas (TAUBURET-KELLER, 1989, p. 24).

Dessa forma, com deslocamento interno certamente cria-se um sentimento de fragilidade diante do desconhecido e a partir daí uma necessidade dos deslocados de constituírem um grupo que possa contribuir para a sua sobrevivência econômica, criar certo

suporte emocional e assim inserir-se no ambiente social e ter acesso aos meios adequados para o pleno desenvolvimento longe do seu local de origem.

Essas últimas motivações, que não são exclusivas do contexto colombiano, nem se referem somente aos casos de deslocamento interno, englobam as migrações como um todo e norteiam as trajetórias dos grupos humanos, possibilitando inúmeras abordagens nesta temática e por isso dificultando a mensuração dos processos migratórios. Em razão disso e da inviabilidade de produzir uma pesquisa de cunho mais antropológico, optamos por centralizar nossa pesquisa nas duas dimensões acima citadas, mas claro, sem negligenciar estes fatores particulares.

Cabe destacar que, neste campo de estudo, não é fácil fazer as distinções entre as categorias migratórias. Na verdade, o conceito de migração varia segundo o autor estudado. Para alguns como Lee (1966) o conceito de migração abarca uma série de fatores sobre o lugar de origem e de destino, obstáculos intervenientes<sup>6</sup> e características pessoais, sem qualquer distinção entre os movimentos interno e externo. Já outros como Castles (2002) distinguem migrações internas - deslocação de uma área para outra dentro de um só país – das internacionais. Há também os que explicam, como Beijer (1969), as diferentes formas de mobilidade da população de acordo com o tipo de motivação: voluntárias e involuntários ou forçados.

Pode-se dizer que estas definições não se excluem, mas se entrecruzam frente à heterogeneidade de manifestações abarcadas pelos movimentos populacionais dentro e fora dos Estados, que acabam se denominando de migrações. Dentro desse conjunto, nosso estudo centra-se nas migrações forçadas, exclusivamente nos deslocados internos por causas políticas<sup>7</sup>, devido ao contexto peculiar colombiano. Inclusive, um dos problemas mais comuns na percepção das várias manifestações da migração forçada é a confusão que se faz entre o conceito de refugiados e deslocados internos, por isso na seção subsequente abordaremos melhor as diferenças entre estas duas categorias.

Assim sendo, por meio deste capítulo, discutiremos o tema relativo ao fenômeno do deslocamento interno na Colômbia, lançando luzes à discussão as causas e consequências

---

<sup>6</sup> Para Lee (1966, p. 50-51), os obstáculos intervenientes podem abarcar desde a distância entre o lugar de origem e de destino até fatores pessoais, como a condição financeira e os próprios limites individuais.

<sup>7</sup> Importante destacar que existem outras formas de movimento interno das populações distintas do deslocamento forçado, como: os emigrantes, pessoas que optam por migrarem em razão de “conveniência pessoal” e sem intervenção de um fator coercitivo, com o intuito de melhorar suas condições materiais ou sociais; os grupos nômades, que se referem aos povos indígenas ou tradicionais, cuja subsistência depende do uso de recursos naturais de uma determinada zona e por isso utilizam a mobilidade como estratégia para sua conservação e sustentabilidade; e os “sem lugar”, pessoas que não possuem uma residência permanente (IDMC, 2005, p. 4-5).

desta problemática. Nesse momento, a análise foca a problemática a partir da eclosão do conflito civil na Colômbia, que se iniciou em meados da década de 60, e em seus desdobramentos que ocasionaram o intenso deslocamento interno por volta da década de 80 e 90 e que permanece até o momento.

Com isso, o objetivo central desta seção reside em descrever a conjuntura interna da Colômbia e a atual situação das PDIs, de modo a apresentar o quadro das causas e consequências do deslocamento interno colombiano.

## 1.1 O CONFLITO ARMADO COLOMBIANO

*No es fácil dedicarse a pensar sobre acontecimientos traumáticos como la violencia contra movimientos políticos de oposición. En Colombia sigue siendo –además de poco visible– peligroso para el investigador, por la vigencia del conflicto interno y la compleja trama en la que se inscribe esta violencia política que aún se resiste a ser explicada. Pero si podemos escuchar y pensar sobre estos fenómenos es porque toda experiencia de vida (o de muerte) pasa a ser parte integrante de la vida misma de personas o de comunidades, por un rasgo ontológico fundamental del ser humano: la memoria<sup>8</sup> (ALTUZARRA, 2011, p. 74).*

A história da Colômbia praticamente se confunde com as experiências do conflito interno. Para a população deste Estado, a violência sempre esteve tão presente e enraizada que muitos não se imaginam vivendo em um Estado tranquilo, pacífico. Seria difícil encontrar alguém ou alguma família que não tenha sido, direta ou indiretamente, afetado pelo conflito. Nesse contexto, a experiência peculiar deste povo tem construído uma memória com as marcas de uma realidade com confrontos recorrentes entre as diferentes organizações políticas e sociais.

Originado como um combate entre guerrilhas, após um período de violentas disputas partidárias, no cenário ideológico da Guerra Fria, o conflito armado que a Colômbia vivencia, por mais de cinco décadas, é considerado um dos mais antigos do mundo. Ao longo do tempo, o conflito colombiano foi intensificando-se e adquirindo uma dimensão crônica, modificando parte de suas motivações, diversificando seus atores e formas de atuação, com consequências desastrosas para sociedade civil, que foi se tornando o principal alvo dos embates (SANTOS, M., 2011, p. 13).

---

<sup>8</sup> Trad.: Não é fácil dedicar-se a pensar sobre acontecimentos traumáticos como a violência contra os movimentos políticos de oposição. Na Colômbia segue sendo – ainda que pouco visível – perigoso para o investigador por causa da vigência do conflito interno e da complexa trama em que se inscreve esta violência política que ainda resiste a ser explicada. Porém, se podemos escutar e pensar sobre estes fenômenos é porque toda experiência de vida (ou de morte) passa a ser parte integrante da própria vida das pessoas ou de comunidades devido a um caractere fundamental do ser humano: a memória (tradução nossa).

Como veremos nesta seção, poucos Estados ilustram tão precisamente o panorama instaurado no pós Guerra Fria como a Colômbia. Segundo Mazón (2000, p. 82), no atual contexto de ordem e governança mundiais destacam-se duas novas formas de insegurança global: a violência e as débeis estruturas estatais, que resultam na complicada interação entre segurança nacional e internacional.

De fato, desde o final da Guerra Fria os estudos sobre os conflitos internos têm recebido atenção especial, particularmente porque é cada vez maior o número de intervenções de organismos internacionais e de, até mesmo, outros Estados nestes casos.

Por isso, neste estudo, adotamos a visão de Brown (1996, p. 01) acerca dos conflitos internos entendidos como disputas políticas violentas ou potencialmente violentas, cujas origens são percebidas no ambiente doméstico do Estado, ou seja, a violência armada ocorre em primeiro lugar dentro das fronteiras de um único território<sup>9</sup>. Para Brown (1996, p. 01), essas disputas pelo poder podem envolver líderes civis ou militares; conflitos étnicos armados e campanhas separatistas; ameaças de organizações criminosas à soberania estatal; lutas ideológicas armadas e revoluções. Nesse interstício, o nível de violência pode variar desde campanhas terroristas ou de guerrilhas insurgentes de baixo nível até uma guerra civil<sup>10</sup> ou genocídio. O que se sabe é que, na maioria dos casos, os atores principais são os governos e grupos rebeldes, mas também, quando as estruturas do Estado são débeis é possível observar a presença de vários grupos lutando entre si, caracterizando um universo hobbesiano de todos contra todos.

Por isso, descreveremos o conflito colombiano a luz do conceito elaborado por Brown (1996), sabendo que os conflitos contemporâneos, especialmente no que tange suas causas e consequências, assumem diversas formas a depender das peculiaridades dos Estados, devido ao próprio contexto interno de cada território, povo, regime político, economia e religião. De fato, o caso da Colômbia se apresenta dentro de um conjunto de variáveis endógenas, que

---

<sup>9</sup> Cabe resaltar que no ambiente doméstico dos Estados há outras formas de conflito entre a sociedade e sistemas políticos, mas nossa preocupação reside em ater-se ao conflito violento.

<sup>10</sup> De acordo com Mir (2004, p. 156), os termos guerra civil e conflito interno são, muitas vezes, empregados no mesmo sentido, significando um conflito armado entre o Estado e grupos da população, contudo toda generalização é perigosa, e por isso o autor assinala que nem todo conflito interno pode ser classificado como guerra civil. Assim, Mir distingue três etapas para classificação da guerra civil: a rebelião, insurgência e beligerância. “A rebelião incorpora atos como manifestações públicas violentas, saques, enfrentamentos esporádicos com forças militares e policiais do Estado. Somente quando esse enfrentamento adquire proporções generalizadas, nacionais, pode se falar em insurgência, quando o Estado é incapaz de manter a ordem pública e exercer a autoridade sobre o território nacional. A insurgência seria o estágio intermediário antes da beligerância, o que caracterizaria a guerra civil clássica. [...] O conceito tradicional de guerra civil é o conflito no qual os insurgentes foram reconhecidos como beligerantes.” Não pretendemos iniciar uma discussão semântica acerca desse tema, demonstramos essa conceitualização com o intuito de evidenciar que as características do conflito colombiano inserem-se na ideia de guerra civil entendido como conflito interno, particularmente pelo cenário de violência generalizada instaurado no Estado.

abarcam desde os aspectos geográficos até ideológicos, e que da mesma forma adquirem efeito *spillover*<sup>11</sup> não apenas para o Estado, mas também a nível regional e internacional, a partir do momento que variáveis exógenas passaram a influenciar na conduta do governo colombiano.

Isso porque, a noção de fronteira enquanto sentido geográfico ou como a simples demarcação entre limites territoriais passou a ser dúbia - devido aos imensuráveis fluxos transnacionais atenuados, sobretudo, pelo fenômeno da globalização e da interdependência entre os Estados - e despertou o interesse da comunidade internacional para a problemática dos conflitos armados, como o da Colômbia, que têm início no âmbito doméstico e adquirem, em sua evolução, um caráter também internacional.

Dessa forma, Brown (1996, p. 03) elenca pelo menos cinco razões que demonstram o conflito interno como sendo um problema de segurança internacional, a saber: é generalizado, atualmente 60 Estados estão envolvidos neste tipo de conflito<sup>12</sup>; provoca enorme sofrimento para população civil; quase sempre afeta e envolve os Estados vizinhos, comprometendo assim a estabilidade regional; abrange também os interesses dos Estados distantes e de organizações internacionais; e envolve os esforços de formuladores de políticas no âmbito nacional e em organizações regionais e internacionais para lidar com os problemas colocados pelo conflito interno.

Sabendo da complexa configuração do conflito interno colombiano procuramos demonstrar, neste tópico, as fases do conflito, assim como os atores envolvidos e as suas formas de atuação de forma a evidenciar a descrição feita por Brown e sublinhar uma de suas consequências direta, o deslocamento interno.

### **1.1.1 Origem do conflito**

A Colômbia, ao longo de sua história, sempre demonstrou dificuldade para consolidar sua unidade nacional e criar estruturas políticas sólidas. A cultura da disputa política começou a dar sinais ainda no período oligárquico, quando os dois partidos – liberal e conservador - protagonizaram a luta pelo poder de 1830 a 1958.

Formada por uma geografia diversa e pouco integradora, as divergências regionais contribuíram para que o Estado permanecesse carente de um ideário nacional comum,

---

<sup>11</sup> Efeito de transbordamento: são os efeitos de políticas ou medidas adotadas em um Estado ou grupos de Estados numa determinada área de conhecimento e que se estendem para outros setores ou lugares.

<sup>12</sup> 24 Estados na África, 15 na Ásia, 8 na Europa, 8 no Oriente Médio e 5 na América (WARS IN THE WORLD, 2014).



para construção de um território unificado, os grupos locais e regionais passaram a resolver suas contendas mediante a violência, em sua maioria, com exércitos próprios, protagonizando assim inúmeras guerras civis (SANTOS, M., 2011, p. 17). Em complemento, o referido autor (SANTOS, M., 2011, p. 20) dispõe que, com o passar do tempo, “os conflitos entre liberais e conservadores foram se entrelaçando com sangrentas revoltas protagonizadas pelas classes populares e médias”. E assim como outros conflitos internos, o conflito colombiano foi caminhando de maneira permanente, mas compreendendo extratos de várias épocas (PÉCAUT, 2006, p. 531).

Das diversas disputas travadas, ao longo do tempo, merecem destaque, a Guerra dos Mil dias (1899-1902), a La Violência Famosa (entre os anos de 1946 e 1958) e o atual conflito colombiano (1960 até os dias atuais). A Guerra dos Mil dias arruinou a economia nacional, provocou um esgotamento das forças políticas e vitimou mais de 100 mil colombianos. Após este evento, ocorreu um processo de crescimento econômico marcado por investimentos dos Estados Unidos nos setores de petróleo e mineração, assim como pelo aumento das exportações de café. Contudo, mesmo com relativo período de tranquilidade, a violência tornou a emergir, ocasionando mais uma guerra civil, a chamada La Violencia Famosa, que deixou mais de 700 mil mortos (FREITAS, 2008, p. 01).

Isso porque o período de crescimento registrado na época ocorreu de forma desigual, acarretando o empobrecimento dos setores populares e médios, levando assim esta parcela da população a romper com os partidos tradicionais e com apoio histórico dado aos liberais, para mais tarde formarem os grupos armados de esquerda.

Com isso, o estopim dessa disputa foi a eleição presidencial de 1946. Nesse interstício, por ocasião de um rompimento nas relações do Partido Liberal envolvendo a ala da direita, sob a liderança de Gabriel Turbay, e a ala da esquerda, sob a liderança de Joge Eliécer Gaitán - que detinha enorme prestígio entre a classe camponesa e os trabalhadores urbanos, devido a sua luta pelo combate à concentração de renda e poder nas mãos das oligarquias - abriu-se caminho para uma onda de violência e assassinatos políticos, dentre os quais o de Gaitán, que gerou um levante popular, conhecido como Bogotazo<sup>13</sup>, duramente reprimido pelo governo. Este quadro de violência permaneceu por mais de 10 anos, até que em 1958, após inúmeras negociações entre os Partidos Liberal e Conservador, foi estabelecida a Frente Nacional, que

---

<sup>13</sup> O movimento Bogotazo ocorreu entre os dias 9 e 10 de abril de 1948, na qual a capital da Colômbia, Bogotá, sofreu a depredação de seu patrimônio público. Foram destruídos residências, jornais e estabelecimentos comerciais pertencentes aos conservadores (INÁCIO, 2011, s/p).

determinava a alternância de liberais e conservadores no Poder Executivo e na divisão das cadeiras no Legislativo (SANTOS, M., 2011, p. 20 -21).

Contudo, o referido acordo não veio a beneficiar a população colombiana, nem muito menos a inaugurar uma era de progresso e estabilidade político-social, justamente porque à frente do Estado esses partidos procuraram excluir as outras parcelas da população - como os camponeses, os grupos de esquerda, os intelectuais, os sindicatos, estudantes e a nova classe média urbana - da vida política-institucional do Estado, fato este impulsionado, em grande medida, pelo alinhamento à zona de influência norte-americana no contexto da Guerra Fria, pois o governo passou a perseguir os seguimentos sociais de esquerda<sup>14</sup>, que tinham envolvimento com lado comunista, reiniciando mais uma onda de violência (SANTOS, M., 2011, p. 21).

De acordo com Rojas, nesta época os norte-americanos viam o conflito colombiano apenas como uma luta contra o comunismo.

*Durante los años ochenta y hasta principios de los años noventa, para Estados Unidos el conflicto armado en Colombia estaba inscrito en la lógica de la lucha contra el comunismo. Se trataba de grupos guerrilleros que reivindicaban una ideología comunista en contra un Estado democrático; sin embargo, los gobiernos estadounidenses de la época no consideraron que las guerrillas representaran una amenaza sustancial a su propia seguridad nacional ni a la estabilidad económica y política de Colombia, pese las cifras sobre las víctimas del conflicto. Em general, Colombia aparecía resaltada en el conjunto continental como la 'democracia más estable de América Latina', por no haber sufrido las interrupciones institucionales ni golpes militares que caracterizan a la mayoría de los países en los años sesenta y setenta<sup>15</sup> (ROJAS, 2005, p. 40).*

Mas o envolvimento da Colômbia com os Estados Unidos não iria se resumir apenas ao alinhamento ideológico, mais tarde, os EUA agiriam diretamente no conflito colombiano. O fato é que foi nesse ambiente que começaram a se formar os primeiros movimentos de guerrilheiros de esquerda no Estado (1960), como as Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) e o Ejército de Liberación Nacional (ELN), que atuam com protagonismo no conflito colombiano. Mais tarde, quando a oligarquia colombiana não detinha mais meios

---

<sup>14</sup> A aliança com os EUA em 1960 deu-se por meio do Plano Laso (Latin America Security Operation), operação norte-americana que visava conter o crescimento de grupos esquerdistas na América Latina.

<sup>15</sup> Trad.: Durante os anos oitenta e até início dos anos noventa, para os Estados Unidos o conflito armado na Colômbia estava inscrito na lógica da luta contra o comunismo. Tratava-se de grupos guerrilheiros que reivindicavam uma ideologia comunista contra o Estado democrático; entretanto, os governos estadunidenses da época não consideraram que as guerrilhas representavam uma ameaça substancial à própria segurança nacional e à estabilidade econômica e política da Colômbia, sem falar na quantidade de vítimas do conflito. Em geral, a Colômbia se destacava no conjunto continental como a “democracia mais estável da América Latina” por haver sofrido as interrupções institucionais nem golpes militares que caracterizam a maioria dos estados nos anos sessenta e setenta (Tradução nossa).

suficientes para derrotar as guerrilhas pela forma convencional - forças policiais e militares regulares, ligados ao governo – buscou na atividade ilegal do narcotráfico o caminho para financiar a organização de tropas irregulares, daí surgiram os grupos paramilitares de direita, conhecidos por usarem a violência de forma indiscriminada (FREITAS, 2008, p. 01). Vale ressaltar, que é a partir deste momento que começam a se formar os principais atores do atual conflito interno colombiano.

Para Kurtenbach (2005, p. 14), esta cultura política da violência está tão enraizada no cotidiano da Colômbia, que foi se instrumentalizando em vários seguimentos da sociedade. Fato esse registrado desde a independência do país, quando a oligarquia procurava conseguir a integração clientelista da população, até hoje na maneira como os grupos armados usam a violência para influenciar nos processos eleitorais e na obtenção de recursos econômicos.

Importante destacar que o conflito registrado na Colômbia está também diretamente relacionado com o acesso desigual a terra e a outros recursos naturais<sup>16</sup>. Há a questão do narcotráfico, mas também a necessidade de uma reforma agrária no Estado, além das disputas pela exploração de recursos naturais, como o petróleo e esmeraldas (KURTENBACH, 2005, p. 16).

Sánchez (2010, p. 255), após uma leitura de Posada (2009), assinala que esta conjuntura colombiana é também um reflexo dos conflitos sociais por terras, que vêm, aos poucos, se transformando em lutas por domínio territorial, com consequências diretas para os camponeses, que têm sofrido com um processo permanente de expropriação e despojamento violentos, ocasionando, sobretudo, o deslocamento forçado, instigadas pelos beligerantes, como veremos a seguir.

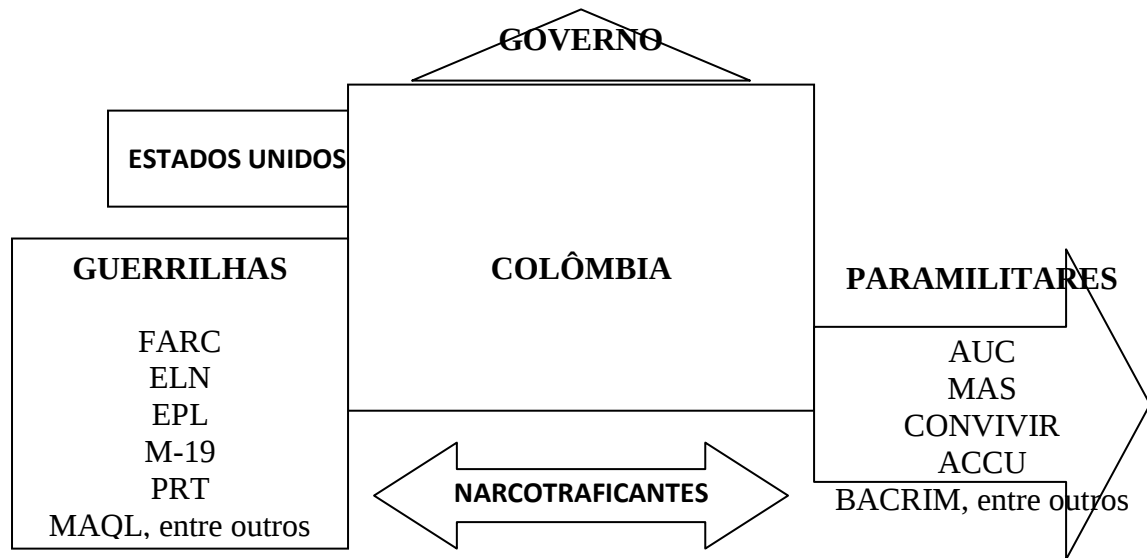
### **1.1.2 Atores envolvidos**

A complexidade e a durabilidade do conflito na Colômbia dificultam uma simplificação dos atores envolvidos, especialmente porque houve uma diversificação dos seus atores ao longo de seu desdobramento. Por isso, nesta parte do texto, destacamos resumidamente as peças-chave e mais atuantes do conflito, ou seja, as guerrilhas e os paramilitares, a fim de promover uma melhor compreensão do atual conflito colombiano. Visualizando a figura 1, abaixo, poderemos entender melhor essa divisão:

---

<sup>16</sup> A economia colombiana está baseada principalmente na agricultura e pecuária. É o maior produtor mundial de esmeraldas e possui as maiores reservas de carvão mineral da América Latina. Entre os principais produtos exportados pelo Estado estão: petróleo, carvão, café, cana-de-açúcar, têxteis e couro (CONSULADO HONORÁRIO DA COLÔMBIA, 2005, s/p).

**Figura 1** – Peças-chave no conflito colombiano



Fonte: adaptado com base nas informações constantes no sítio eletrônico da Corporación Nuevo Arco Iris (2012).

No rol dos grupos assinalados na figura 1, destacamos dentre as guerrilhas, as FARC e ELN; e no que se refere aos paramilitares, a AUC e os BACRIM, em virtude da atuação proeminente no território colombiano até o momento. Há ainda outros atores envolvidos, como o governo, os narcotraficantes e os EUA, mas estes serão sublinhados de acordo com a descrição do conflito.

#### 1.1.2.1 As guerrilhas na Colômbia: FARC e ELN

O aparecimento das guerrilhas na Colômbia, entre 1964 e 1965, respondeu a uma série de implicações internas e externas, dentre elas, a crescente pobreza, o agravamento da violência, a exclusão política, a decadência dos líderes políticos que apoiavam à massa populacional, como Gaitán, a economia fortemente agrária e latifundiária, instituições estatais enfraquecidas, a influência ideológica do período da Guerra Fria, especialmente pelo alinhamento do Estado à política norte-americana, a concentração de riqueza nas elites e os ideários do pensamento comunista sobre alguns grupos sociais (SANTOS, M., 2011, p. 22-23).

Assim, dos muitos grupos que se formaram neste marco temporal, como o Ejército Popular de Liberación (EPL, 1967-1991), o Movimiento 19 de abril (M-19, 1970-1991), o Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT, 1982) e o Movimiento Armado Indígena

Quintín Lame (MAQL, 1984-1991)<sup>17</sup>, foram as FARC e o ELN que conseguiram atuar com maior expressividade no cenário colombiano, especialmente pelo elevado contingente de combatentes.

Na visão de Marcelo Santos (2011, p. 22), o fator principal para formação das FARC em 1964, além dos mencionados acima, veio do Partido Comunista Colombiano (PCC) quando “estimulou a formação de grupos de autodefesa de camponeses e fazendeiros pobres para conter o expansionismo territorial armado promovido por latifundiários em algumas regiões do país”.

Comungando deste pensamento, o grupo rebelde das FARC se firmou por meio da tradição marxista-leninista e autoproclamou-se defensor dos “pobres rurais contra a elite rica”, agindo com o objetivo declarado de tomar o poder do Estado através da luta armada, nos quais seus atos seriam justificados segundo a premissa de que a mudança social somente poderia ocorrer através de uma revolução violenta (INÁCIO, 2011, s/p).

Desde sua formação até o final da década de 70, as FARC permaneciam no cenário colombiano com uma atuação marginal, adotando uma estratégia mais defensiva, ainda distante dos grandes embates políticos do Estado - protagonizados pelas outras guerrilhas e movimentos de extrema esquerda - e com poucas frentes espalhadas no território, com uma estimativa de 500 a 3.000 membros, devido à escassez de recursos econômicos e de equipamentos militares. Mesmo que com pouca expressividade, a guerrilha já adotara uma estrutura de comando e controle hierárquico, além de um programa político definido: a posição anti-imperialista, que buscava a redistribuição de terras (INTERNATIONAL CRISES GROUP, 2009, s/p).

É somente no início dos anos 80 que ocorre uma importante mudança na postura da guerrilha, resultado da VII Conferência Guerrilheira (1982), quando o movimento é renomeado para FARC – EP, com EP significando “Ejército del Pueblo”<sup>18</sup>. Esta passagem de nome representou uma virada na estratégia militar do grupo, que passou a adotar uma estratégia militar mais agressiva, com a perspectiva de tomada do poder no Estado, denominada de La Campaña Bolivariana por una Nueva Colombia (PÉCAUT, 2010, p. 38).

Durante este período, as FARC<sup>19</sup> expandiram suas zonas de ocupação, especialmente em virtude do aumento de sua participação no tráfico de drogas, que a partir de então passou a tomar o controle de muitas cadeias produtoras, cobrando inclusive impostos dos plantadores

---

<sup>17</sup> Respectivamente, ano de criação e de desmobilização.

<sup>18</sup> Jacobo Arenas foi o principal idealizador desta mudança.

<sup>19</sup> Vale ressaltar que, no início de sua formação, as FARC eram contrárias à produção e tráfico de cocaína.

de coca (a gramagem). O tráfico foi evoluindo de tal forma na guerrilha, que eles - além de produzirem e comercializarem a nível nacional e internacional - estabeleceram laboratórios para o processamento da cocaína. Afora o narcotráfico, os guerrilheiros começaram a praticar com maior intensidade os sequestros, que no início ocorriam como forma de pressionar o governo, mas depois passaram a significar um meio de extorsão para angariar mais fundos para o financiamento do movimento. Aliado a esses fatores, havia ainda as debilidades institucionais do Estado e a pobreza extrema, como principais ingredientes para adesão à guerrilha (FELBAB-BROWN, 2006, p. 272-273).

No final desta mesma época, ocorreu uma tentativa de aproximação entre o governo e as FARC, promovido por um cessar-fogo, liderado pelo presidente Belisario Betancour (1982-1986). A trégua, contudo, durou pouco tempo, uma vez que as aspirações da guerrilha foram insatisfeitas, levando as FARC ao recrudescimento de sua política e ao seu fortalecimento militar (SANTOS, M., 2011, p. 24).

Com isso, nos anos 90, os rebeldes protagonizaram um dos momentos mais violentos do Estado colombiano, iniciado com o ataque sobre a base militar de Las Delicias (agosto de 1996), no departamento de Putumayo, matando 54 soldados e capturando 60. Nos anos seguintes, a guerrilha promoveu uma série de atentados em várias regiões do Estado, com atuação crescente nas zonas urbanas (INTERNATIONAL CRISES GROUP, 2009, s/p).

O grupo começou a adotar táticas de guerra, formando um verdadeiro exército, a fim de ocupar regiões estratégicas, especialmente nas zonas próximas a capital do Estado, com o propósito de exercer o domínio nas principais áreas do Estado. De acordo com Felbab-Brown (2006, p. 276-277), o número de membros na guerrilha crescia vertiginosamente, facilitando sua expansão para diversos departamentos. Enquanto que em 1986 o grupo somava 3.600 pessoas, em 1995 esse número havia quase duplicado, chegando a 7.000 membros, com presença em 622 municípios. Já no início de 2000, as FARC contavam com 18.000 combatentes.

Marcelo Santos (2011, p. 27) assinala que todo esse expansionismo territorial das FARC foi acompanhado de massacres, destruição de povoados, intimidações, recrutamento de crianças, gerando assim um intenso deslocamento forçado, em particular das populações camponesas. E foi justamente esse quadro de violência perpetrado pelo grupo que, juntamente com a falta de interesse em estabelecer um acordo de paz, nas investidas do governo de Andrés Pastrana (1998-2002) e mais recentemente no governo de Juan Manuel Santos (2010-), explicam a perda de apoio das FARC na sociedade colombiana, que com o tempo apoiaria o governo na tentativa de estabelecer um caminho para paz no Estado.

Em se tratando do Ejército de Liberación Nacional (ELN), este veio a surgir em 1965, inspirado pela Revolução Cubana (1959), sensíveis ao ideário da Teologia da Libertação Cristã, por isso detinha uma aproximação com a Igreja Católica, e com alinhamento ao pensamento maoísta. O grupo guerrilheiro adotou o discurso, similar aos das FARC, contra a exploração econômica colombiana, defendendo assim sua redistribuição e instigando a população a liderar uma insurreição geral contra o regime. Seus principais membros incluem a classe trabalhadora urbana e os sindicatos, os camponeses, a classe média, os radicais católicos, intelectuais de esquerdas e estudantes (PÉCAUT, 2010, p. 29).

Tradicionalmente, o ELN seguiu uma linha mais política, em vez de adotar uma tática de guerra e se dirigiu para as comunidades com maior presença de riqueza no Estado (carvão, petróleo, ouro e pecuária), por meio de uma abordagem militar mais simples – mas ainda violenta –, diferenciada das FARC, que investiram pesado em armamentos de guerra e na formação de um exército forte. O número de combatentes no ELN sempre foi bem inferior ao das FARC, chegando apenas aos 4.500 em 2000 (INTERNATIONAL CRISES GROUP, 2009, s/p).

A reduzida capacidade militar do ELN, deu-se, sobretudo, após a rápida expansão dos grupos paramilitares em redutos tradicionais da guerrilha, estimulada pela forte política de segurança adotada durante o governo de Uribe (2002-2009), e também pela competição com as FARC, na busca das zonas de influência. Apesar destes contratempos, algumas frentes do ELN têm mandito o *know-how* na fabricação de explosivos, além de continuar treinando pequenas unidades operacionais, mantendo assim a mobilidade do grupo (INTERNATIONAL CRISES GROUP, 2009, s/p).

Pelo menos até o final da década de 80, o grupo procurava sua sustentação econômica por meio da obtenção de recursos naturais e pela prática da extorsão e sequestros. Mas já nos anos 90, o envolvimento com o tráfico de drogas tornou-se evidente e com isso passara a ser uma das principais fontes de renda do ELN, algumas frentes do grupo passaram inclusive a depender da cobrança de impostos sobre os cultivadores de coca (FELBAB-BROWN, 2006, p. 327).

Mais tarde, percebendo o quadro de pouca capacidade militar e redução do grupo, a administração Uribe procurou estabelecer conversações de paz com o ELN, formalmente iniciadas em Cuba (2005), mas que não logrou êxito e cessaram em 2007 (SANTOS, M., 2011, p. 31). Dessa forma, mesmo com todos os reveses militares e com poucos recursos econômicos a guerrilha permanece organizada no território colombiano.

### 1.1.2.2 Os paramilitares: AUC e BACRIM

O paramilitarismo na Colômbia emergiu, como em outros contextos, da deficiência estatal para manter a ordem e estabilidade internas<sup>20</sup>. No período anterior a eclosão da La Violência, o Estado já dava sinais de fraqueza institucional e de declínio na proteção da população, apresentando, com isso, dificuldades de manter o monopólio da força no território. Foi nesse contexto que começaram a surgir os exércitos privados, mesmo que informalmente, sem que houvesse muitas restrições por parte do governo, que anos mais tarde resolveria legitimar a existência desses grupos de autodefesa (RIVAS NIETO; GARCÍA, 2008, p. 43).

Dessa forma, os principais ingredientes para a legitimação das forças paramilitares na Colômbia vieram da conjugação de variáveis endógena e exógena, a saber: a lógica bipolar da Guerra Fria e o aumento dos conflitos sociais, especialmente após a criação das FARC, e do ELN. O surgimento formal concretizou-se por meio do Decreto n. 3398(1965) e da Lei n. 48 (1968), que lançaram as bases legais para a criação das organizações de defesa civil. Neste ínterim, Rivas Nieto e García (2008) assinalam que,

*Estas normas de marcado carácter presidencial hablan por sí mismas de la violencia que vivió el país no sólo en aquellos años, sino en los decenios anteriores. La debilidad de las instituciones estatales, fuera culpable o no de este asunto, sí tenía cierta responsabilidad en la aparición de estas formas singulares de ejercer el derecho legítimo a la defensa y a la protección de la propiedad privada: cuando el Estado no controla el territorio no puede ejercer sus funciones de protección de la población ni ostentar el monopolio exclusivo de la violencia<sup>21</sup> (RIVAS NIETO; GARCÍA, 2008, p. 44).*

Dotados de uma ideologia conservadora e anticomunista, os grupos de autodefesa iniciaram sua atuação com uma estratégia defensiva, limitada a conter os movimentos guerrilheiros, mas que também vinham atuando concomitantemente em favor dos latifundiários, e mais tarde dos narcotraficantes, para garantir a manutenção e exploração das terras (INTERNATIONAL CRISES GROUP, 2009, s/p).

Sem dúvida, o fortalecimento do narcotráfico no Estado colombiano potencializou o conflito interno nas suas diversas frentes, pois assim como ocorreu nas guerrilhas, a indústria

---

<sup>20</sup> Se bem que este fenômeno tem sido também uma prática política adotada por muitas elites, políticas e econômicas, e até mesmo pela máfia do narcotráfico, para obter poder ou financiar-se por ele, como é o caso da Colômbia (RIVERA, 2007, p. 143).

<sup>21</sup> Trad.: Estas normas de caráter presidencial falam por si mesmas da violência que o país viveu não apenas naqueles anos, mas nas décadas anteriores. A debilidade das instituições estatais, sendo culpável ou não neste assunto, tinha sim certa responsabilidade na aparição destas formas singulares de exercer o direito legítimo à defesa e à proteção da propriedade privada: quando o Estado não controla o território, não pode exercer suas funções de proteção da população nem ostentar o monopólio exclusivo da violência (tradução nossa).

da droga passou a financiar o paramilitarismo, que, em contrapartida, assumiu práticas cada vez mais violentas contra a população civil e os grupos rebeldes, a fim de atender aos interesses dos narcotraficantes (BAGLEY, 2000, p. 16-17). Dentro dessa conjuntura, foram surgindo inúmeras frentes de paramilitares, agindo ainda de forma descentralizada, a exemplo do Muerte a Sequestradores (MAS, 1981) e das Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada (CONVIVIR, 1994 e 1997) (INTERNATIONAL CRISES GROUP, 2009, s/p).

É somente a partir da década de 90 que ocorrem os primeiros movimentos para promover a unificação dos grupos paramilitares, com a iniciativa de Carlos Castaño, em 1994, a partir da criação das Autodefesas Campesinas de Córdoba e Urabá (ACCU), que mais tarde viria a se constituir como uma coordenação nacional, denominada de Autodefesas Armadas da Colômbia (AUC). As AUC atuaram no território colombiano por quase dez anos, até o momento que foi dissolvida entre 2003 e 2006, quando possuía cerca de 32.000 membros, após um acordo de paz com o governo Uribe. Antes da desmobilização, as AUC controlavam 711 municípios colombianos, com seu financiamento advindo, em 70%, do mercado das drogas (RICO, 2013, p. 07).

De acordo com Marcelo Santos (2011, p. 35-36), as AUC provocaram mais sofrimentos, que benefícios para a sociedade colombiana. Deixaram um legado sangrento, de massacres, intimidações, corrupção estatais, assassinatos coletivos, desaparecimento, controle social e políticos de muitas localidades, além de terem provocado os deslocamentos de milhões de pessoas. O que a princípio era para ser apenas um combate às guerrilhas, transformou-se gradualmente em uma série de atividades ilícitas, com desvio de dinheiro público, venda ilegal de gasolina, roubo de terras e controle dos negócios da droga.

O resultado desta política, adotada pelo governo, de apoiar a formação paramilitar havia se cristalizado de tal forma no cenário interno que, mesmo após seu desmantelamento formal, o fenômeno continuou persistindo no território, uma vez que seu processo de desestruturação parcial não incluiu acordos sobre o tráfico de drogas, principal vínculo estabelecido pelos paramilitares.

Desde então, começaram a se formar, no Estado, novas estruturas de grupos criminosos, mais conhecidos como Bandos Criminosos (BACRIM). Esses grupos são compostos, em sua maioria, por comandantes do médio escalão paramilitar, que continuaram operando em diferentes organizações, com o intuito de preencher o vacuum deixado pelas AUC. Segundo estimativas do governo, existem hoje mais de 100 desses grupos espalhados pelo Estado, com o número total de membros variando entre 3.000 e 9.000. Em virtude deste quadro, o plano de reintegração dos 32.000 membros das AUC pelo governo provou ser falho

e evidenciou a relação de dependência que havia se firmado entre os grupos e as atividades ilegais presentes na Colômbia (INTERNATIONAL CRISES GROUP, 2009, s/p).

Atualmente, há múltiplos debates - políticos, legais e acadêmicos - em torno dos BACRIM<sup>22</sup>, que discutem suas semelhanças e diferenças frente ao paramilitarismo (RICO, 2013, p. 04). A indagação que se coloca é se esses grupos poderiam ser considerados como a próxima geração de paramilitares ou se são simples gangues criminosas. Mesmo que existam incompletudes quanto a sua denominação, é inegável a correlação entre esses bandos criminosos e o paramilitarismo colombiano.

Na visão de Rico (2013, p. 05), os BACRIM receberam, de um lado, uma importante herança criminal das antigas gerações do tráfico, como os contatos, a reputação, a capacidade de negociação, que lhes permitiram uma rápida articulação enquanto organização criminosa, tanto a nível nacional como internacional, e de outro a influência do paramilitarismo, especialmente nas táticas de controle territorial e populacional (exercício da violência) nas áreas estratégicas do mercado das drogas.

O fato é que os Bacrim se constituíram como organizações híbridas, combinando facetas do paramilitarismo com as estruturas da máfia e operações criminosas, exercendo além do tráfico de drogas e de outras atividades criminosas, como a extorsão e a mineração ilegal, uma série de abusos generalizados contras os civis, como massacres, assassinatos e estimulando os deslocamentos forçados (HUMAN RIGHTS WATCH, 2013, p. 16).

### **1.1.3 Evolução do conflito até os dias atuais**

Conforme descrevemos acima, o dinamismo do conflito colombiano ocorre essencialmente pela multiplicidade dos atores envolvidos nas disputas internas, por isso, nesta parte, abordaremos melhor a participação do governo, dos narcotraficantes e dos Estados Unidos dentro dessa conjuntura.

Nos mais de 50 anos, o conflito colombiano experimentou diferentes momentos, a partir de quadros conjunturais com causas e atores variados. Embora o Estado tenha assumido, em boa parte dos seus governos, uma política de combate ao conflito armado, suas posições foram heterogêneas e provocativas, atenuando em muitos casos os fatores que levavam a violência (SANTOS, M., 2011, p. 38). Além da incapacidade de enfrentar militarmente os grupos ilegais, o Estado adotava políticas que favoreciam as elites e

---

<sup>22</sup> O governo colombiano procurou rotulá-los como Bandos Criminosos, com o objetivo de evitar associações com a política nacional.

enfraqueciam sua relação com as camadas mais pobres da população - incrementadas pelas deficiências em relação à questão agrária, grande motivo das discórdias - além da sua posição ideológica favorável aos interesses norte-americanos.

Uma prova disso é que nas décadas iniciais do conflito (entre 1960 e 1970), as principais atividades das guerrilhas concentravam-se nas áreas de ausência estatal, por isso os combates ocorriam em zonas rurais e periféricas. Nesta fase das disputas internas, a maior parte dos governos empregou uma dura política de repressão (estratégia intensificada no governo César Turbay Ayala, 1978-1982), influenciados pela lógica de segurança dos EUA (SANTOS, M., 2011, p. 38).

As primeiras tentativas de resolução do conflito só começaram a aparecer, em meados dos anos 80, durante o governo de Belisario Betancour (1982-1996). Contudo, a mitigação das disputas por meio das negociações foi incipiente e acabou fracassando, abrindo espaço para o recrudescimento da violência, ao passo que se viu o aumento no número de atores armados e por sua expansão no território. Fato este marcado pelo incremento nos recursos econômicos advindos do narcotráfico. Neste período, os grupos criminosos<sup>23</sup> instalaram-se no Estado e passaram a influenciar diretamente no fenômeno paramilitar e nas guerrilhas, desestabilizando o sistema político (KURTENBACH, 2005, p. 18).

Em meados dos anos 90, a crise política se propagou para economia do Estado. E mesmo com as reformas democráticas iniciadas pela Constituição de 1991, os esforços de pacificação por parte do governo (especialmente por presidente Andrés Pastrana, 1998 – 2002), mais uma vez, fracassaram, conforme aponta Marcelo Santos:

Com a Constituição de 1991 consolidou-se as reformas democráticas e descentralizadoras, ampliando as esferas de poder local e regional. Tal fato levou os atores ilegais armados (narcotraficantes, guerrilheiros e paramilitares) a se envolverem militarmente nos embates eleitorais nessas esferas de poder, como forma de consolidação de seus domínios territoriais. Nesse sentido, a violência recrudescceu nas disputas políticas locais e regionais, evidenciada em práticas como: o clientelismo armado; o envolvimento do narcotráfico nas eleições, nos partidos e no poder público; a corrupção das instituições públicas locais; a coerção sobre candidatos, eleitores e funcionários públicos; e os massacres e deslocamentos de populações (SANTOS, M., 2011, p. 40-41).

Mergulhado numa profunda crise política, econômica e social, o Estado colombiano acabou perdendo status no cenário internacional, contribuindo para que atores externos

---

<sup>23</sup> Conforme o artigo 2º da UNTOC (ONU, 2004, p. 05) um “grupo criminoso organizado” pode ser constituído como: “um grupo de três ou mais pessoas formado propositalmente, existente há um determinado período de tempo, e que venha atuando com o propósito de obter, direta ou indiretamente, um benefício material ou financeiro por meios ilícitos”.

viesses interferir no seu ambiente interno, como foi o caso dos EUA, a fim de encontrar novas formas para o enfrentamento do narcotráfico e dos grupos ilegais.

A entrada dos Estados Unidos no contexto colombiano respondia à conjugação tanto dos fatores internos da Colômbia, como também a uma estratégia deliberada dos norte-americanos de aumentar a presença militar na região andino-amazônica<sup>24</sup>, com intuito de controlar os protestos sociais e permitir a aplicação de políticas neoliberais (CABIESES, 2000, p. 179).

A atuação norte-americana também correspondeu a uma mudança de percepção da política estadunidense frente à Colômbia, com a convergência dos seguintes fatores: em primeiro lugar, o fenômeno do narcotráfico adquiriu um lugar preponderante na agenda de segurança dos EUA e nesse processo a Colômbia havia se tornado o epicentro do tráfico de drogas; em segundo, a intensificação da participação dos grupos armados ilegais na cadeia das drogas; e por fim, a pressão dos países vizinhos ante o agravamento dos efeitos do conflito para a região (ROJAS, 2005, p. 43-45).

De fato, toda esta evolução do conflito colombiano resultou da própria complexidade dos fenômenos existentes dentro e fora das fronteiras, a exemplo do crime organizado, do tráfico de drogas e contrabando de armas, da lavagem de dinheiro, e mais, dos vínculos desses esquemas com associações políticas ilegais e com grupos de guerrilhas, considerados como um dos maiores desafios na área da segurança internacional.

Tendo em vista esta multiplicidade de agentes e atividades ilegais, é possível observar um intento crescente da comunidade internacional de interromper as práticas criminosas e aperfeiçoar a cooperação internacional na investigação e detenção dos suspeitos, já que os criminosos se aproveitam de todas as lacunas jurídicas para burlar o aparato legal, e ainda procuram internacionalizar suas ações em Estados onde as punições sejam brandas e de preferência que não haja extradição (SANDRONI, 2007, s/p).

Dentro dessa conjuntura, o caso colombiano ganha ainda mais destaque, uma vez que o crime organizado enraizou-se de tal forma no contexto interno que passou a condicionar toda a dinâmica do conflito, transformando-se num problema crônico e ascendendo-se como uma preocupação não apenas interna, mas também nos Estados vizinhos, em especial nos EUA.

---

<sup>24</sup> Estratégia do ex-presidente George W. Bush, denominada de Iniciativa Andina Antidrogas (2004). Esta iniciativa tinha por objetivo financiar o combate ao narcotráfico (cerca de 400 a 500 milhões de dólares por ano). A maior parte do dinheiro ia para a Colômbia, mas outros Estados se beneficiavam, como Peru, Bolívia, Equador, Venezuela, Panamá e até o Brasil (PENNAFORTE, 2011, s/p).

De acordo com InSight Crime (2012, s/p), a posição geográfica da Colômbia favoreceu o aparecimento das atividades ilícitas e do contrabando. Os narcotraficantes aproveitam-se do terreno acidentado e das cordilheiras para contrabandear armas, drogas, bebidas, cigarros, pessoas, entre outras coisas, e com isso dificultou uma atuação unificada, por parte do governo, visando seu controle comercial. Na tabela 1, a seguir, é possível observar os principais grupos criminosos que existem atualmente em território colombiano e suas principais atividades.

**Tabela 1** – Principais grupos criminosos em atuação no território colombiano

| <b>Organização / ano de origem</b>                                       | <b>Principais atividades</b>                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Rastrojos (2002)                                                         | Exportação de cocaína para os mercados internacionais, extorsão, sequestro a nível local e mantém rotas da droga especialmente na Venezuela e Equador. |
| Ejercito Revolucionario Popular Antiterrorista Colombiano - ERPAC (2003) | Processa e armazena drogas ilegais.                                                                                                                    |
| Paisas (2004)                                                            | Controla o fluxo de drogas, extorsão de empresas e fazendas locais.                                                                                    |
| Oficina de Envigado (1980)                                               | Lavagem de dinheiro, loterias clandestinas e cassinos (jogos e apostas).                                                                               |
| Urabeños (2006)                                                          | Contratação de gangues locais para atuar como informantes, pistoleiros ou distribuidores de drogas.                                                    |

Fonte: Tabela elaborada pela autora do trabalho com base nas informações constantes do sítio eletrônico do InSight Crime: organized crime in the Americas.

E foi justamente por estar imerso nesta teia de problemas com o narcotráfico, as guerrilhas e os paramilitares, que os governos de Andrés Pastrana e Álvaro Uribe aderiram à visão dos EUA de combate às drogas, a partir de 1998. Esse plano resultou, inicialmente, da estratégia adotada na presidência de Pastrana<sup>25</sup> de internacionalizar a situação da Colômbia, com o objetivo de obter recursos de governos e organismos multilaterais para fortalecer institucionalmente o Estado e desenvolver a economia (TICKNER, 2007, p. 92).

<sup>25</sup>Para isto, Pastrana difundiu a imagem da Colômbia, perante a comunidade internacional, como um Estado-problema, que era incapaz de conter o narcotráfico e controlar o conflito interno (TICKNER, 2007, p. 92).

Vale ressaltar que, nesta época, não havia um consenso internacional em torno do diagnóstico do caso colombiano; enquanto que para alguns se tratava de uma guerra civil entre guerrilhas de esquerda, grupos paramilitares de direita e forças do governo; para outros, representava uma ameaça ao poder estatal pelos cartéis das drogas, que tinham o intuito de instaurar uma “narcodemocracia”; alguns outros lançavam a ideia de um estado quase falido ou em risco de colapsar, em virtude da precariedade institucional e da ausência de controle territorial (ROJAS, 2009, p. 113).

Mesmo sem um consenso internacional, as percepções elencadas acima caminhavam na direção de que os elementos constitutivos do conflito eram uma fonte de instabilidade para região e um espaço propício para o surgimento de ameaças reais no contexto da segurança hemisférica (ROJAS, 2009, p. 113).

Nesse sentido, o governo da Colômbia passou a considerar a aliança tática com os EUA para a resolução dos seus dilemas internos. Isso porque os Estados Unidos haviam adotado uma política de combate às drogas, iniciada pelo presidente George W. Bush pai (1989-1993) e levada a cabo na administração Bush (2001-2009), após os atentados de 11 de setembro, em virtude do elevado índice no consumo de drogas no Estado, do qual a Colômbia havia se tornado o principal fornecedor (KURTENBACH, 2005, p. 24).

Em razão disso, em 2000, foi estabelecido o chamado Plano Colômbia, cujo objetivo era fornecer ajuda econômica e assessoria militar ao governo colombiano para combater o narcotráfico e, concomitantemente, a presença dos grupos rebeldes no Estado. Este Plano ganhou força na administração Uribe, que por meio do programa Segurança Democrática, lançou a ideia de que o fim das drogas significaria o fim do conflito armado e consequentemente o fim de sua comercialização (ROJAS, 2005, p. 46).

Desenvolvido para funcionar até 2005, o projeto delineado pelos EUA combinou tanto a repressão, quanto o planejamento socioeconômico, tendo, contudo, maior parte de seu orçamento alocado para área militar (75%), demonstrando o predomínio do caráter bélico em detrimento do componente social (25%). Neste interstício, o Estado foi muito criticado por envolver a população civil no conflito e disseminar um clima de intolerância e perseguições, além de ter atenuado os déficits econômicos (AVILA, 2013, p. 03).

Apesar de ter adotado uma política linha dura, Uribe permaneceu por vários anos à frente do Estado - sempre levantando a bandeira da Segurança Democrática - contribuindo para que o Plano Colômbia permanecesse em andamento até o momento. Entretanto, a mudança na liderança do governo norte-americano, com a vitória dos democratas, ocasionou uma ruptura nos moldes do projeto, reorientando as prioridades do plano, com a alegação de

que a Colômbia não dava amostras concretas da mitigação do conflito, bem como demonstrava descaso com os Direitos Humanos. Como consequência, houve uma redução da ajuda econômica e uma realocação dos gastos, que passou ser direcionado em 55% para o componente social (SANTOS, M., 2011, p. 64).

Segundo Felipe (2012, s/p), durante os mais de dez anos de aplicabilidade do Plano Colômbia, o principal saldo da ação antidrogas dos norte-americanos pôde ser visto mais no enfraquecimento dos movimentos de guerrilheiros, do que no tráfico de drogas, uma prova disso é que 95% da cocaína consumida nos EUA ainda provém da Colômbia. Ademais, mesmo tendo estabelecido a segurança em algumas regiões, a zona rural permanece instável e a guerrilha continua aliada aos narcotraficantes e os BACRIM estão se multiplicando.

Mais recentemente, o atual presidente da Colômbia, Juan Manuel Santos (2010), iniciou uma política de aproximação entre seu governo e as FARC, com negociações para um eventual diálogo de paz<sup>26</sup>, sem que fosse instituído um cessar-fogo. Estabeleceu-se uma agenda de discussão que incluiu desde o tema das drogas, o desarmamento e desmobilização dos guerreiros, as garantias para o cumprimento dos acordos firmados no pós-conflito até a reparação das vítimas do conflito e a questão agrária. Embora as negociações caminhem a passos lentos, alguns acordos parciais já foram obtidos - como o acesso à terra por agricultores pobres e garantias para a participação do grupo insurgente na política – e com isso grandes esperanças de que haja uma mudança nos rumos do conflito, uma vez que as FARC, que durante muito tempo relutou em firmar um acordo de paz, demonstraram maior interesse em estabelecer as conversações (FELIPE, 2013, s/p).

Conforme foi demonstrado neste tópico, o conflito colombiano traz as amarras de uma cultura política de violência, que perpetuou-se para os vários seguimentos da sociedade. Assim, a dinâmica contínua do conflito, caracterizada pela multiplicidade de atores, tornou-se peculiar pelo envolvimento com o crime organizado e por suas opostas ideologias. Neste contexto, a leitura de Brown, explanada anteriormente, encaixa-se perfeitamente na conjuntura colombiana, uma vez que a violência armada que emergiu no Estado correspondeu à conjugação tanto de fatores e atores de origem doméstica, mas também de elementos do ambiente internacional. Sua complexidade evidenciou-se por ter enredado tanto líderes civis e militares, como lutas ideológicas e ameaças de organizações criminosas, ou seja, um caldo de insegurança que refletiu sobre a estabilidade regional.

---

<sup>26</sup> As negociações estão ocorrendo em Havana, capital cubana. Noruega e Cuba atuam como os fiadores do acordo, e a Venezuela e o Chile apoiam secundariamente a negociação.

Mesmo com os resquícios do conflito armado colombiano sobre os Estados vizinhos, não podemos esquecer que foi a população civil quem sofreu os maiores prejuízos e vivenciou as marcas do medo e insegurança, transubstanciadas nas diversas formas de violência empregada pelas guerrilhas, paramilitares e forças nacionais. Os constantes assassinatos, os sequestros, a extorsão, as intimidações, as expropriações de terra, destruição de povoados, recrutamento forçado, aliados a um Estado omissivo e incapaz, corroboraram para que inúmeras pessoas fossem obrigadas a se deslocarem para outras regiões, como veremos na seção a seguir.

## 1.2 CARACTERÍSTICAS DO DESLOCAMENTO INTERNO NA COLÔMBIA

Os apontamentos abordados até o momento corroboram com a visão de que as disputas, ameaças e violência decorrentes do conflito armado colombiano são os grandes propulsores do deslocamento interno. Contudo, não podemos negligenciar que fatores como a disputa por territórios, terras e motivações sociais e econômicas, também fazem parte das causas que levaram tanto a intensificação do conflito como o aumento do desenraizamento da população (VIANA, 2009, p. 140).

Ademais, evidencia-se no caso colombiano uma ligação direta entre os fatores do deslocamento e os diversos atores do conflito interno. Além das ações proferidas pelos grupos armados, Viana (2009, p. 141) aponta que a própria responsabilidade do Estado na trajetória do conflito armado - seja pela omissão em garantir a segurança física e institucional da população, assim como pelas tentativas frustradas de conter as hostilidades, por meio do uso, muitas vezes, indiscriminado da força - e a participação de grupos econômicos e dos narcotraficantes, que procuram garantir a manutenção e exploração da terra por meios ilegais, condicionaram a dinâmica do deslocamento.

De outro lado, Murcia (2002, p. 52) também afirma que os desenraizamentos nem sempre respondem a ações armadas específicas, às vezes o simples fato da chegada das guerrilhas ou dos paramilitares em determinada região se converte em uma justificativa para saída da população, uma vez que esses grupos utilizam a ameaça para coagir os civis a deixarem suas casas.

Ainda na visão de Murcia (2002, p. 53) existem, de igual modo, alguns determinantes estruturais sobre o deslocamento forçado colombiano, como a pobreza – abarcando a falta de oportunidades e o subdesenvolvimento; o vazio estatal - entendido como a ausência de forças militares e juizados, assim como de serviços sociais e de formas democráticas de participação;

o modelo de desenvolvimento econômico excludente e inequitativo – promovido pela concentração de renda, sistema de discriminação e marginalidade do campesinato e da economia rural; e por fim, as zonas de maior dinamismo econômico, nas quais há abundância de recursos estratégicos, matérias-primas e terras favoráveis ao cultivo de ilícitos.

Mesmo com essa caracterização abrangente do deslocamento interno na Colômbia, pesa sobre este fenômeno a ênfase de que a conjugação entre os interesses econômicos e políticos sobre as terras e territórios e os confrontos entre os atores armados são suas causas principais. De acordo com o Grupo de Memoria Histórica (GMH) (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2013, p. 71) da Colômbia, as ações do narcotráfico e suas estruturas de financiamento, assim como os interesses provenientes dos setores empresariais têm propiciado o despojo e a apropriação de territórios com recursos estratégicos.

O GMH (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2013, p. 71) afirma que o agravamento da expulsão da população civil responde, em primeiro lugar, a expansão dos domínios por grupos guerrilheiros e agora também dos BACRIM; as deficiências em seus processos de desmobilização; a ofensiva militar do Estado em cumprimento da Política de Segurança Democrática; e a um conjunto de ações violentas disseminadas desde 1996, quando houve um recrudescimento do conflito, até 2002, sucedidas por uma instabilidade interna que perdura até hoje.

Essas manifestações do conflito armado e da violência generalizada contra a população civil estão entre os principais fatores do deslocamento, identificados, na tabela 2, pela Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado (2011, p. 08), como:

**Tabela 2** – Manifestações do conflito armado interno e da violência generalizada

|                                                                                                                                |                                                                               |                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| Ameaças de morte: direcionada para membros da comunidade, especialmente contra os líderes e representantes da população civil. | Ataques indiscriminados contra unidades e instalações policiais ou militares. | Acidentes por minas antipessoais e artefatos explosivos não convencionais. |
|                                                                                                                                | Ataques indiscriminados a bens civis                                          |                                                                            |

|                                                                                                                      |                                                                                                                                                  |                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| Instalações das forças de segurança e policiais no meio da população civil, que coloca os civis em meio aos ataques. | Expansão das cadeias ilegais do narcotráfico, que tem efeito direto para população civil, como as fumigações <sup>27</sup> de cultivos ilícitos. | Restrições à mobilidade da população civil e bens indispensáveis à subsistência. |
| Sequestros                                                                                                           | Massacres                                                                                                                                        | Execuções                                                                        |
| Extorsões                                                                                                            | Tortura e maus tratos: prática do confinamento <sup>28</sup> .                                                                                   | Desaparição forçada                                                              |
| Atentados à vida e integridade pessoal                                                                               | Recrutamento forçado                                                                                                                             | Violência sexual                                                                 |
| Furto de bens da população civil                                                                                     | Ameaças ou ataques a entidades governamentais                                                                                                    | Ataque ou ocupação de bens civis e comunitários                                  |

Fonte: Tabela elaborada pela autora do trabalho com base nas informações constantes no informe 2011 da Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado, Defensoría del Pueblo (COLÔMBIA, 2011).

Dentre as ações empregadas contra a população, o IDMC (2011b, p. 20) destaca que as ameaças diretas, os massacres, assassinatos, combates, assassinatos, ameaças indiretas e o recrutamento forçado são os fatores proeminentes para o deslocamento interno colombiano.

Segundo os dados da Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado (COLÔMBIA, 2011, p. 10) há mais deslocamentos individuais do que massivos. O registro oficial do governo mostra que, entre 1997 e 2010, o desenraizamento tem sido em sua maioria individual, correspondendo a 88% do total de PDIs (2.828.264 pessoas). Em 2011, registrou-se a cifra de 7,3% de deslocamentos coletivos (8.445 pessoas – 2.482 lugares), enquanto que 92,7% ocorreram de forma individual (107.613 pessoas – 30.682 lugares).

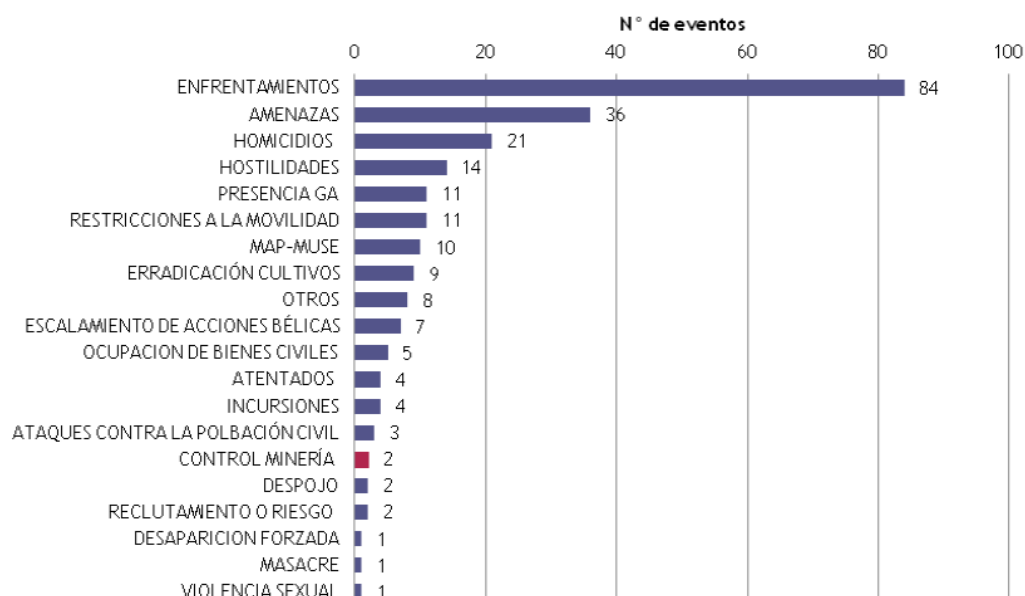
Mesmo que o deslocamento individual seja superior, o ano de 2012 apresentou um elevado crescimento das expulsões massivas, uma vez que foram contabilizados pela Consultoria para os Direitos Humanos e Deslocamento (CODHES, 2013, s/p) o aparecimento de 127 casos, enquanto que em 2011 foram 80. Destes, 38 aconteceram na região de Cauca,

<sup>27</sup> A participação do governo na produção das PDIs pôde ser notada com expressividade a partir da política de fumigações, adota a partir da presidência de César Turbay Ayala (1978-1982) como meio de combate aos cultivos ilícitos. A opção de usar a tática das fumigações foi amplamente critica por trazer sérios danos à saúde e ao meio-ambiente e ainda por ter sido utilizada mesmo sem obter resultados satisfatórios no controle da produção das drogas, ou seja, trouxe mais danos à população, do que soluções duradouras, que acabaram deixando as regiões afetadas pelos tóxicos compostos químicos (VIANA, 2009, p. 141).

<sup>28</sup> Entende-se por confinamento a restrição prática ou limitação do exercício dos direitos civis, que incluem até mesmo a imposição de entraves à ação humanitária em comunidades de risco.

21 em Nariño, 19 em Antioquia, 14 no Valle Del Cauca, 13 em Chocó, 11 no Norte de Santander e 11 em Putumayo. E, em boa parte desses eventos, as motivações para o desenraizamento decorreram de ameaças, enfrentamentos armados e homicídios. No gráfico 2, abaixo, é possível obter uma dimensão melhor deste quadro.

**Gráfico 2 – Causas do deslocamento massivo em 2012**



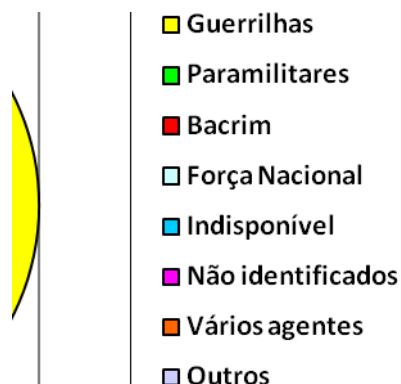
Fonte: Gráfico disponível no site da Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES, 2013, p. 40)

Neste Gráfico 2, é perceptível que as causas mais frequentes deste tipo de deslocamento são os enfrentamentos entre os grupos armados (58%), as ameaças individuais ou coletivas contra a população civil (21,7%) e os homicídios (12,65%). Ademais, chama atenção o fato do controle da mineração apresentar-se como uma de suas variantes, o que indica que as ações violentas correspondem a principal tática de intimidação para obter o controle territorial para fins econômicos (CODHES, 2013, p. 40)<sup>29</sup>.

Nesse contexto, a maioria dos deslocamentos é perpetrada pelas guerrilhas, pelos grupos paramilitares e os BACRIM, conforme podemos observar no gráfico 2 a seguir:

<sup>29</sup> Importante ressaltar que, embora semelhantes, as causas para o deslocamento individual possuem cifras diferenciadas do massivo, abarcando respectivamente: ameaças e intimidações, homicídios, enfrentamentos, desaparecimentos forçados, vinculação de crianças com o conflito armado, atentados a pessoas, combates, sequestros, atentados à infraestrutura, minas antipessoais, massacres, violência sexual, despojo, tortura, fumigações, extorsão, lesões pessoais e mineração (CODHES, 2013, p. 41).

**Gráfico 3** – Responsáveis pelo deslocamento interno (2008-2011)



Fonte: Gráfico elaborado pela autora do trabalho com base nas informações da Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) (ONU, 2013c, p. 04).

As margens do Gráfico 3 apontam claramente para os guerrilheiros e paramilitares como os agentes primários do deslocamento forçado. De fato, estes grupos seguem promovendo atos indiscriminados frente à população civil, como se observam nas tendências entre 1997 e 2011. Até 2005, eram as autodefesas que apresentam a maior parte das ações contra a população, cerca de 33%, seguida das FARC com 25%. Depois de 2005, com a desmobilização das AUC, a responsabilização recaiu sobre as guerrilhas atingindo a cifra de 53% e os paramilitares com 10% (COLÔMBIA, 2011, p. 11-12).

O comportamento espacial deste fenômeno colombiano demonstra que a maior parte das expulsões ocorre nas zonas rurais (a nível interdepartamental) – em razão do domínio exercido pelos grupos armados e por serem regiões com abundantes recursos naturais -, e mais recentemente em áreas intraurbana. As PDIs geralmente migram das áreas rurais (60%), cidades (24%) ou sedes municipais (15%) para áreas urbanas, centros municipais, capitais ou cidades vizinhas em busca de abrigo e proteção (COLÔMBIA, 2011, p. 10).

De acordo com o OCHA (ONU, 2013c, p. 04), praticamente todos os territórios da Colômbia registram cifras de deslocamento, contudo há algumas localidades que possuem um número expressivo de expulsões, como os municípios e respectivos departamentos de El Tarra (Norte de Santander), Vigía del Fuerte (Antioquia), Argelia (Cauca), Suárez (Cauca), Bagadó (Chocó), Policarpa (Nariño), Timbiquí (Cauca), Caloto (Cauca), Roberto Payán (Nariño) e Piamonte (Cauca), conforme podemos observar na Tabela 3.

**Tabela 3** – Quantitativo de PDIs nas localidades de maior expulsão em 2012

| LOCALIDADE       | QUANTITATIVO |
|------------------|--------------|
| El Tarra         | 14.722,91    |
| Vigía del Fuerte | 10.968,79    |
| Argelia          | 7.970,60     |
| Suárez           | 7.634,64     |
| Bagadó           | 7.471,26     |
| Policarpa        | 7.395,05     |
| Timbiquí         | 5.999,53     |
| Caloto           | 5.987,68     |
| Roberto Payán    | 5.828,71     |
| Piamonte         | 5.537,91     |

Fonte: Tabela elaborada pela autora do trabalho com base nas informações da Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (ONU, 2013c, p. 05).

Mesmo com esses municípios apresentando enormes cifras do deslocamento, boa parte dos departamentos colombianos tem demonstrado continuidade na geração de PDIs, ocasionando problemas estruturais e desafios na formulação de políticas públicas, especialmente no que diz respeito a sua prevenção e reparação (CODHES, 2013, p. 13).

Nesse contexto, o caso do município de San Carlos, em Antioquia, tornou-se emblemático por ter registrado, em 2010, uma cifra tão alarmante do deslocamento interno. Isso porque a cidade que dispunha de 25.000 habitantes passou a ter apenas 5.000, em virtude do desencadeamento de várias formas de violência perpetradas tanto pelos grupos armados como pelas forças do governo, que levaram os habitantes desta localidade a abandonarem seus lares (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2013, p. 71).

Em termos de recepção, a situação se repete e alguns departamentos também registram quantitativos (2012) preocupantes, como a Antioquia (61.252 pessoas), Cauca (35.409 pessoas), Nariño (26.610 pessoas), Valle del Cauca (21.858 pessoas) e Putumayo (12.285 pessoas). Neste ponto, o acréscimo à população dessas e outras regiões chama atenção por ter ocasionado não só o inchaço das cidades, mas também por demonstrar a incapacidade institucional de responder aos impactos desta crise contínua e estrutural (CODHES, 2013, p. 14).

Importante ressaltar que mesmo existindo um quadro frequente de desenraizamento, este se expressa de diferentes formas nos vários territórios do Estado, por isso são díspares as

quantidades de PDIs. Segundo Viana (2009, p. 143), essa diferença pode ser atribuída a uma série de fatores, que envolvem desde a distância do município do qual se partiu a ameaça em relação à capital do departamento; o nível relativo de pobreza na zona onde se gerou o evento, em relação ao nível de vida da capital do departamento correspondente; as diferenças na qualidade de vida entre as localidades expulsoras e receptoras; menor e maior presença institucional – os municípios que geram maior percentual de deslocamento possuem nível de presença institucional inferior ou próximo da média nacional, enquanto que as 20 cidades que receberam mais de 50% das PDIs possuem um nível de presença institucional superior à média nacional – e capital social perdido e buscado pelos deslocados.

Há, ainda, que destacar, dentre as características dos deslocamentos na Colômbia, a existência de alguns grupos considerados particularmente mais sensíveis a este fenômeno, como os camponeses, as comunidades afro-colombianas e indígenas, ambos normalmente vivem nas áreas rurais. De modo geral, os indivíduos que habitam as zonas rurais são os mais afetados, conforme assinalamos acima, correspondendo a cerca de 60% do deslocamento individual, seguidos pela população afro-colombiana com o índice de 23,3% (2011) e a indígena de 3,4% (2011) em situação de desenraizamento (ONU, 2013c, p. 07).

Para o GMH (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2013, p. 279), mesmo que os danos do conflito armado sejam sentidos por toda a população colombiana, as perdas e transformações experimentadas pelas comunidades afro-colombianas e os povos indígenas abarcam uma dimensão e complexidade particular. Isso porque o próprio transcurso histórico do conflito colombiano demonstra uma alteração significativa ao uso e propriedade da terra, que vem produzindo extenso quadro de violações aos direitos humanos, como a exclusão social, a exploração econômica e a discriminação. Esses grupos têm visto seus territórios sendo usados, controlados, usurpados e expropriados para distintos fins, perdendo assim o exercício autônomo e livre circulação pelas terras consideradas sagradas, uma vez que as disputas territoriais se converteram num cenário de enfrentamentos armados, domínio e morte, ocasionados especialmente pelas ações violentas dos grupos armados e resistência desses povos em abandonar seus locais de origem<sup>30</sup>.

Em razão dos apontamentos expostos nesta seção, constatamos a abrangência e continuidade expressiva do deslocamento interno na Colômbia. Suas dimensões confirmam os dados que colocam o Estado em primeiro lugar no último ranking publicado pelo IDMC

---

<sup>30</sup> Em geral, o deslocamento interno na Colômbia não apresenta diferenças significativas entre o quantitativo de homens e mulheres deslocados. De acordo com o CODHES (2013, p. 79), em 2012, foram contabilizados pelo Estado 48% de homens frente a 52% de mulheres acometidas pelo deslocamento.

acerca das PDIs no mundo. Mais particularmente, a conjuntura colombiana demonstra que a disputa de interesses políticos e econômicos e os diversos atores envolvidos no conflito armado somaram-se como principais causas para eclosão deste fenômeno. Aliás, a questão estrutural, ou seja, a ausência estatal pesou enormemente, junto a esses fatores, como determinante para a expulsão de milhões de pessoas de seus locais de origem. Mas as consequências do contexto de violência instaurado na Colômbia não se resumem ao simples processo de desenraizamento, vão além, tendo em vista que para as PDIs seus problemas não se resolvem apenas pela fuga ou saída de suas casas, na verdade se agravam e adquirem proporções ainda maiores. Por isso, na próxima seção esboçaremos brevemente o panorama da situação dos deslocados internos no Estado, para que mais tarde possamos identificar as violações dos direitos humanos aos quais são acometidos os deslocados internos na Colômbia.

### 1.3 PANORAMA DA SITUAÇÃO DOS DESLOCADOS INTERNOS NA COLÔMBIA

O deslocamento interno na Colômbia adquiriu uma proporção tão preocupante ao longo dos anos, que se refletiu de maneira dispersa e irregular, e demonstrou a baixa capacidade do Estado em responder a este cenário de crise humanitária. Essa conjuntura contribuiu para que a população deslocada acabasse imersa em uma situação de permanente desamparo e vulnerabilidade.

Segundo Springer (2006, p. 16), os efeitos do deslocamento interno podem ser sentidos tanto em curto e médio prazo como em longo prazo, especialmente nos casos de pessoas que estão continuamente se deslocando. Em termos de curto e médio prazo, as PDIs podem sofrer com a perda de autoestima, depressão, desejo de vingança, enfermidades, ansiedade e desespero, ou seja, provoca danos mais psicológicos, em razão do sentimento de impotência diante da fuga. Em se tratando dos efeitos em longo prazo, os indivíduos deslocados passam a enfrentar graves problemas socioeconômicos, como a deterioração das condições de vida, perda da identidade local ou regional, aumento das barreiras sociais, desintegração familiar, desemprego, marginalização política, perda de credibilidade das instituições públicas, destruição de projetos de vida particulares e ruptura das redes sociais e afetivas.

De fato, esses efeitos podem ser diagnosticados no contexto conflituoso da Colômbia, que por sua própria experiência de intensa violência criou um profundo trauma para as PDIs e tornou-se ainda mais complexa pela sua estigmatização e marginalização frente ao restante da sociedade, tendo em vista que o governo colombiano vem adotando um discurso falacioso

acerca do impacto conflito armado, a fim de neutralizar suas consequências sobre a população. Contudo, esta aparente negação acaba dificultando a visibilidade dos deslocados internos, que são a expressão mais evidente da violência excessiva que impera nas várias regiões do Estado, em especial nas zonas rurais e periféricas. Esta atitude patológica faz com que muitos deslocados internos evitem ser identificados dentre dessa categoria, com o propósito de ocultar sua condição de migração forçada, e assim não sofrerem discriminação social e estigmatização (SPRINGER, 2006, p. 17).

Uma prova disso é que há grandes divergências nos índices do deslocamento interno colombiano divulgados entre as instituições nacionais e os organismos internacionais. A Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado (2011, p. 14-15) chama atenção desse fato, ao assinalar que enquanto o Observatorio Nacional de Desplazamiento informava que havia ocorrido uma diminuição do deslocamento interno na Colômbia, em 2011, no mesmo período o IDMC<sup>31</sup> tinha verificado o incremento tanto dos deslocamentos massivos como dos individuais. Ainda nesse ano, o Observatorio Nacional de desplazamiento forzado (2011, s/p) apontou que das quase de 132 mil famílias afetadas pelo deslocamento interno, 27% não se incluíram como deslocados.

Em razão disso, segue que a problemática deste fenômeno na Colômbia não corresponde exclusivamente ao fato das pessoas se deslocarem forçadamente, mas as consequências advindas dessa expulsão abarcam uma série de violações aos direitos humanos e aos princípios humanitários, que evidenciam a inadequada resposta governamental à situação das PDIs. Mesmo que o desenraizamento seja causado por inúmeros agentes do conflito armado, o Estado colombiano é diretamente responsável por esta crise, porque viola seus compromissos constitucionais e internacionais para a proteção dos Direitos Humanos das PDIs.

De acordo com o recente informe do IDMC (2011b, p. 35), a situação socioeconômica dos deslocados internos é considerada muito pior do que a população em nível de pobreza na Colômbia<sup>32</sup>. Para o IDMC (2011b, p. 35), o comparativo entre os indicadores nacionais comprovam esta assertiva, tendo em vista que entre 2008 e 2010, os dados revelaram que

---

<sup>31</sup> O IDMC (2011a, p. 10) já alertava para o fato de que segundo informações do governo, o número de deslocados era de 3,9 milhões de pessoas, enquanto que os Organismos Não Governamentais, como a Anistia Internacional, o número de PDIs era de 5,3 milhões.

<sup>32</sup> Os deslocados internos normalmente procuram os centros urbanos para instalarem-se imaginando que estes ambientes oferecem maior segurança. Contudo, quando se encontram nestas localidades as PDIs acabam sendo afetadas por novas formas de violência e com condições precárias de subsistência, fruto da desigualdade social. Este cenário acaba contribuindo para que alguns indivíduos desloquem-se mais de uma vez, conforme demonstram as cifras da CODHES (2013, p. 12): “90% de los grupos familiares se han desplazado una sola vez, mientras que el 7% lo han hecho dos veces y el 1% tres o más veces”

97,6% (2010) das famílias deslocadas estavam abaixo da linha da pobreza e 78,8% (2010) possuíam renda inferior à linha de indigência. Estes níveis são muito superiores ao percentual total da população de baixa renda, do qual encontra-se 45% abaixo da linha de pobreza, enquanto que 17% com renda inferior à linha de indigência.

Outras investigações também têm demonstrado as graves repercussões do deslocamento interno sobre as condições de vida das PDIs, como o estudo realizado por Bello e Bonilla<sup>33</sup> (2010) para análise das capacidades materiais dos deslocados frente à população não deslocada, no período de 2003 a 2009. Nesta pesquisa, verificou-se que as habitações das PDIs são piores que a dos receptores, ou seja, deterioraram-se com o deslocamento. Antes do desenraizamento, 95% dos deslocados viviam em casa ou apartamento, e agora apenas 7% conservam esta condição. Boa parte dos deslocados (48%) reside em habitações compartilhadas por várias famílias<sup>34</sup>, o denominado “cuarto de inquilinato”<sup>35</sup> frente a 35% dos receptores. Quase metade das PDIs constroem suas habitações com papelão, madeira e materiais de sucataria, normalmente com apenas um cômodo.

O direito à habitação é privado no processo de desenraizamento, uma vez que com a expulsão os deslocados acabam deixando para trás a maior parte dos seus bens, especialmente suas casas, saindo praticamente de “mãos vazias” em busca do desconhecido, e com isso acabam se alojando em zonas de invasão, sem infraestrutura, com dificuldade de acesso e que oferecem alto risco a sua sobrevivência.

Ainda que os deslocados e residentes compartilhem de condições de marginalidade, especialmente nas localidades periféricas, é comprovado que eles se deparam com condições diferentes. Os receptores acabam tendo maior acesso à habitação de qualidade e ao trabalho, já as famílias deslocadas - que se encontram em posição de inferioridade por sua desconexão com as redes locais e institucionais, em especial pelo perfil agrícola das famílias - acabam dependendo da ajuda estatal e sofrendo dificuldades de inserção no mercado de trabalho nas regiões urbanas. (LÓPEZ; ARREDONDO; SALCEDO, 2011, p. 01).

Dessa forma, o acesso ao emprego formal é muito limitado. Ocasionalmente, os deslocados que acendem ao trabalho com carteira assinada estão concentrados nas áreas de

---

<sup>33</sup> O trabalho foi desenvolvido durante seis anos (2003-2009), em seis localidades na cidade de Bogotá: Ciudad Bolívar, Usme, Bosa, Kennedy, Rafael Uribe e Suba. O diagnóstico da pesquisa foi obtido através da consulta a distintos atores: população deslocada, organizações comunitárias de população deslocada e não deslocada, entidades distritais e nacionais, igreja, ONG nacionais e internacionais e agências do sistema das Nações Unidas (BELLO; BONILLA, 2010, p. 16-17).

<sup>34</sup> Em média, 77,2% das famílias deslocadas possuem cinco membros cada (BELLO; BONILLA, 2010, p. 47).

<sup>35</sup> Casa onde existem várias famílias inquilinas que ocupam um ou mais quartos e utilizam o mesmo espaço para dormir, cozinhar e até para serviços sanitários (BELLO; BONILLA, 2010, p. 46).

construção ou serviço doméstico, com isso, muitos não se incluem no sistema de seguridade social, tendo em vista que 70% das PDIs (2010) obtêm sua subsistência através dos empregos informais. Nesse contexto, a taxa de desemprego que é superior à média nacional (10%), atingindo os 16%, aumenta a probabilidade dos deslocados acabarem imersos em um estado de pobreza crônica, limitando assim sua capacidade de mobilidade social, e até mesmo dificultando a possibilidade do retorno no futuro (LÓPEZ; ARREDONDO; SALCEDO, 2011, p. 03), posto que:

*La principal razón de las precarias condiciones de vida en el lugar de recepción, y de la persistencia de éstas con el tiempo de asentamiento, responden a la dificultad que enfrenta la población desplazada para incorporarse a actividades generadoras de ingreso y a los flujos productivos en los municipios de recepción. El carácter rural del conflicto colombiano implica que los hogares desplazados provienen de esta zona y por lo tanto, enfrenten pérdidas sustanciales de activos productivos y sus habilidades laborales, que se concentran en el sector agropecuario, no le son importantes en las áreas urbanas. Por lo tanto, sus dos principales activos, la tierra y el capital humano, se pierden o se deprecian al arribar al municipio de recepción y esto redunda en pocas oportunidades para emprender actividades productivas ya sea con la incorporación en los mercados laborales o la iniciación de proyectos empresariales<sup>36</sup> (IBÁÑES; VELÁSQUEZ, 2008, p. 39).*

Na mesma linha de investigação, Bello e Bonilla (2010, p. 50) sugerem que, em médio prazo, os deslocados não teriam meios para melhorar as condições de vida, justamente porque a porcentagem educacional e de emprego são muito baixas. Mais de 60% das PDIs não obtiveram assistência escolar pela falta de recursos financeiros e pela necessidade de trabalhar, além disso, 22,8% delas nem sequer frequentaram a escola, particularmente porque as zonas rurais, das quais procede a maior parte da PDIs, possuem pouca cobertura educacional.

Os níveis educacionais também não evoluíram positivamente até 2010, conforme aponta a Comisión de seguimiento a la política pública sobre el desplazamiento forzado (COLÔMBIA, 2010, p. 59), no total da população deslocada, de 15 anos de idade ou mais, a taxa de analfabetismo é de 14,9%, adicionado a alta porcentagem (10%) de pessoas deslocadas que não estudam atualmente e que somente cursaram um ou dois anos da educação primária.

---

<sup>36</sup> Trad.: A principal razão das precárias condições de vida no lugar de recepção, e da persistência destas com o tempo de assentamento, dizem respeito à dificuldade que a população deslocada enfrenta para se incorporar a atividades geradoras do ingresso e aos fluxos produtivos nos municípios de recepção. O caráter rural do conflito colombiano implica que as famílias deslocadas provêm desta zona e, portanto, enfrentam perdas substanciais de ativos produtivos e suas habilidades laborais, que se concentram no setor agropecuário, e não são importantes nas áreas urbanas. Portanto, seus principais ativos, a terra e o capital humano, se perdem ou se depreciam ao chegar ao município de recepção e isto resulta em poucas oportunidades para empreender atividades produtivas seja com a incorporação nos mercados de trabalho ou a iniciação de projetos empresariais (tradução nossa).

A diminuição da assistência escolar às famílias em situação de deslocamento obedece a diversos fatores, dos quais, a Conferencia Episcopal de Colombia (2006, p. 80) assinala: a falta de quotas; gastos com materiais, uniformes, transporte e alimentos; a discriminação em relação às PDIs e o trabalho infantil como estratégia de enfrentar as dificuldades financeiras. No rol desses fatores, destacamos a incidência do trabalho infantil entre as PDIs, sublinhada no estudo de Ibáñez e Velásquez (2008, p. 39) com índice superior ao da população não deslocada. Para as autoras, a vinculação ao setor informal por jovens entre 12 e 17 anos de idade é superior ao dos menores de 12 anos de idade, neste caso, os resultados da pesquisa mostraram que 3,58% dos jovens deslocados exercem alguma atividade trabalhista, ao passo que nos não deslocados essa taxa chega a 2.82% (IBÁÑES; VELÁSQUEZ, 2008, p. 39).

Segundo a Consultoria para os Direitos Humanos e Deslocamento (CODHES, 2013, p. 27), os menores de idade representam 38,2% da população deslocada colombiana. Em geral, os jovens deslocados sofrem um processo de amadurecimento precoce como consequência direta da necessidade de auferir recursos para seu sustento e de sua família. Dentro dessa perspectiva, eles acabam enxergando a escola como dispensável, porque entendem que o ensino nos colégios não atinge as demandas imediatas do mercado de trabalho (KHOUDOUR-CASTERAS, 2009, p. 12).

Dois outros aspectos essenciais ao bem-estar da população são fortemente afetados nos casos de deslocamento: o alimentício e a saúde. Como já fora afirmado, a maior parte da população deslocada provém da zona rural, e como tal produziam a maioria dos alimentos para consumo, ou seja, antes do deslocamento 64% das famílias produziam seus próprios alimentos, após a expulsão 83% das PDIs passaram a depender do poder de compra para adquiri-los, 14% a depender de doações e somente 3% os produzem. (BELLO; BONILLA, 2010, p. 59).

Com efeito, a limitação econômica dos deslocados internos reduz sua capacidade satisfazer as necessidades básicas, como o consumo de alimentos, ocasionando a insegurança alimentar. Nesse contexto, há um conjunto de elementos que influenciam diretamente sobre a questão alimentícia e provocam enormes riscos para as IDPs, como o aumento dos preços dos mantimentos, a falta de emprego e a enfermidade de um membro da família, que geram, dentre outras consequências, a redução do número de alimentos ingeridos ao dia ou o acesso a alimentos de menor qualidade nutricional. Desta relação resulta que 69,5% das PDIs consomem menos de três refeições diárias, 43% não consomem alimentos básicos (arroz, mandioca, banana), 44,9% das famílias carecem de dinheiro para comprar alimentos e 40,6% diminuíram a quantidade de comida por falta de recursos (CICR; PMA, 2007, p. 30).

A vulnerabilidade alimentar acaba impactando negativamente sobre a vida das PDIs, que começam a apresentar uma nutrição inadequada e a manifestar diversas enfermidades. Por exemplo, as doenças respiratórias e a diarreia são enfermidades comuns em crianças, que por sua vez se originam da desnutrição. A deficiência nutricional também se traduz no baixo rendimento escolar e laboral, por diminuir sua capacidade produtiva, podendo ainda afetar o desenvolvimento, crescimento e ocasionar enfermidades crônicas (IBÁÑEZ; MOYA, 2007, p. 55).

Mesmo que os problemas de saúde sejam identificados como comuns para toda população colombiana, suas manifestações são maiores nas famílias deslocadas que nos receptores, isso porque as PDIs possuem 1,6 a mais de chance de ter uma saúde debilitada que os demais. Em 2010, a incidência de mortalidade (infantil, materna e violenta) foi mais alta (2,5%) que os receptores (0,5%), a incapacidade decorrente de alguma doença também foi superior, 69% entre as PDIs e 60% na população local (BELLO; BONILLA, 2010, p. 61).

Para Bello e Bonilla (2010, p. 63), a principal característica desse quadro de ameaças patológicas para os deslocados internos decorre substancialmente das alterações no seu modo de vida, ou seja, pela exposição a outros fatores de risco, que não existiam antes do deslocamento, ou até mesmo ocorriam com menor incidência, uma vez que para as PDIs muitas enfermidades são novas ou eram pouco comuns até o desenraizamento.

Nesse contexto, pesa sobre os deslocados a preponderância de problemas, como danos à saúde mental, a desnutrição, a gestação precoce, doenças respiratórias e de pele, justificados dentre outros motivos pelo transtorno do estresse pós-traumático, a ansiedade, depressão suscitados pela exposição à violência, precárias condições de vida (como a falta de saneamento básico), baixo acesso a alimentos e a pouca assistência nos serviços de saúde (BELLO; BONILLA, 2010, p. 64).

Com efeito, a ausência estatal se traduz na falta de assistência aos serviços essenciais ao desenvolvimento humano, agravado ainda mais pela falta de acesso e conhecimento das PDIs em relação aos seus direitos, conforme aponta o estudo de Bello e Bonilla (2010, p. 78), quando chamam atenção para o fato de que “quase 60% dos deslocados declararam não conhecer seus direitos em matéria de atenção à saúde e mais de 40% desconheciam os requisitos para usar os serviços médicos e os horários de atendimento”.

O desconhecimento em relação aos seus direitos não se materializa apenas na área da saúde, corresponde aos diversos domínios sociais, ocasionados especialmente pela negligência governamental e pelo estado de intensa vulnerabilidade aos quais são submetidos. As demonstrações quantitativas explanadas neste capítulo elucidam o transbordamento da

crise gerada pelo processo de deslocamento interno, sentidas pela população em geral, tanto pelos deslocados como os receptores. As consequências deste fenômeno, quando aliadas a um Estado omissivo e às ações oriundas do conflito armado, provocam inúmeras violações aos direitos humanos, a grande maioria negligenciada pelo governo, seguida pela ameaça e assassinatos de pessoas envolvidas em processos criminais relacionados aos direitos humanos, tais como advogados, testemunhas e líderes de Organizações Não Governamentais.

Tendo em vista esta conjuntura dos deslocados internos na Colômbia, na próxima seção abordaremos os mecanismos de proteção internacional aos direitos dos deslocados internos, segundo os pressupostos do Direito internacional dos Direitos Humanos, do Direito Internacional Humanitário e dos PORDI, a fim de evidenciar as garantias existentes para as PDIs.

## **2 REGIME INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO AOS DESLOCADOS INTERNOS**

Assinalamos, a princípio, um conjunto de atores e fatores que provocam o deslocamento interno colombiano, e que contribuem para formar o quadro de instabilidade e vulnerabilidade em que estão imersos as PDIs na Colômbia. O contexto apresentado, na seção anterior, demonstra primordialmente que os deslocados além de sofrerem com a violência decorrente do conflito armado, enfrentam uma série de dificuldades durante o processo de deslocamento, que acabam acarretando inúmeras violações aos seus direitos humanos.

Tendo em vista esse contexto e procurando debruçar-se no estudo dos mecanismos internacionais que fornecem proteção aos deslocados internos, elencaremos, neste ponto, um esboço das normatividades essenciais à materialização dos seus direitos, a fim de estabelecer uma ponte para analisarmos, na próxima seção, as políticas e problemas existentes na proteção dos direitos humanos dos deslocados internos pelo Estado, e mais especificamente pela comunidade internacional.

Para tanto, visualizamos neste campo de análise da proteção internacional aos deslocados internos, a produção de normas, regras e princípios produzidos pelas Instituições Internacionais, que influenciam tanto o comportamento dos Estados, como também os planos de ação desenvolvidos pelas agências e organizações internacionais que prestam assistências às PDIs. Por isso, devemos compreender a natureza e as dimensões dos Regimes Internacionais para empregar ao arcabouço do Direito Internacional para proteção dos deslocados internos.

Este trabalho adota a acepção, amplamente aceita, de Krasner (1982, p. 93) acerca dos regimes definidos enquanto “uma série de princípios, normas, regras e procedimentos de tomadas de decisão implícitos ou explícitos em torno das expectativas dos atores que convergem numa dada área temática das relações internacionais”. Os princípios são interpretados como “convicções de fatos, causas e decência”. As normas, geradas a partir dos princípios, são como padrões de comportamento compreendidos “em termos de direitos e obrigações”. As regras são “aplicações específicas para ação das normas”. E os procedimentos são operacionalizações relevantes para “elaboração de escolhas coletivas”.

Para Krasner (1982, p. 95), as normas e os princípios distinguem-se funcionalmente das regras e procedimentos. Os primeiros constituem as características básicas de um regime, o que significa dizer que quando normas e princípios são abandonados, ou há uma mudança para um novo regime ou o desaparecimento deste. Já uma alteração nas regras e procedimentos significa apenas uma mudança dentro do regime.

Assim, os regimes representam um tipo de cooperação interestatal fundada em instituições que não provêm do direito nem das organizações internacionais, na verdade existem por meio de dois critérios-chave: a efetividade e a robustez. O primeiro refere-se ao fato dos participantes obedecerem a princípios, regras, normas, etc., ou pelo menos os terem como referência para sua conduta, gerando implicações para quem os violam, já que o não cumprimento pode suscitar protestos dos outros membros e, conseqüentemente, provocar um ciclo de desculpas, justificações e reparos; o segundo diz respeito à capacidade do regime de resistir às transformações do cenário internacional, podendo manifestar-se nos conflitos interestatais e na distribuição de poder (SMOUTS, 2004, p. 139).

A partir dessa perspectiva, compreende-se que a sociedade internacional, por meio dos seus membros, compartilha uma série de normas e regras, tais como a soberania, a assistência humanitária e os direitos humanos, percebidas sob a forma de práticas e comportamentos adequados, a fim de promover a estabilidade da ordem mundial. Tendo em vista esta concepção, empregaremos o termo “Regime” para referir-se ao arcabouço normativo internacional de proteção às PDIs. Com isso, nesta dissertação, entende-se que as normas, mais precisamente as normas de direito internacional, funcionam como um mecanismo fundamental da cooperação internacional.

Além disso, a concepção de proteção adotada neste estudo compreende um espaço amplo de atuação, que vai além da ideia da prestação de medidas que assegurem a integridade física, aquisição de alimentos, medicamentos e abrigo, mas reside, sobretudo, num conjunto de atividades destinadas a salvaguardar os direitos de cada pessoa indistintamente -

independente de condição social, idade, gênero ou origem étnica e religiosa - em torno de uma responsabilidade jurídica compartilhada, ou seja, tanto nacional como internacional.

No baluarte dessas perspectivas, voltamo-nos, neste capítulo, ao regime internacional de proteção às PDIs com o propósito de averiguar os instrumentos do direito internacional que fornecem garantias aos deslocados. Consequentemente, levando-se em consideração o estudo de caso, analisaremos as normas e regras, disseminadas pelas instituições internacionais de proteção aos direitos humanos e compartilhadas pelos Estados, com o intuito de influenciar seus comportamentos. Para tanto, procuramos responder, nesta seção, a duas questões principais:

- 1) quais são os principais conceitos, fundamentos e princípios humanitários que repousam para a proteção dos deslocados internos?; e
- 2) quais são as normas internacionais de proteção e defesa dos direitos humanos às pessoas deslocadas internamente?

Assim sendo, partimos, a seguir, de uma visão geral acerca de como a sociedade de Estados encarou o problema da deslocação forçada, com o objetivo de apresentar as primeiras investidas da comunidade internacional no trato desta questão para, logo após, apresentarmos o regime jurídico internacional que fornece proteção às PDIs.

## 2.1 A COMUNIDADE INTERNACIONAL FRENTE AO PROBLEMA DO DESLOCAMENTO INTERNO

As migrações têm sido parte da história humana desde os primórdios e os seus fluxos acabaram afetando a política doméstica, a segurança nacional, as relações bilaterais, multilaterais e regionais dos Estados ao redor do mundo. Por diferentes motivos, o movimento de pessoas intensificou-se promovendo alterações no cenário mundial. Durante o século XX, o crescimento da desigualdade entre países, as guerras, a xenofobia, a estagnação econômica, a emergência de políticas migratórias restritivas, assim como a violação sistemática dos direitos humanos agravaram o fenômeno do deslocamento forçado. Paralelamente, o fechamento das fronteiras e a existência de novos atores no contexto do conflito armado contribuíram decisivamente para a repercussão do problema em larga escala. (CASTLES, 2003, p. 11).

O termo “deslocados internos” apareceu recentemente e derivou de um acordo de paz realizado para cessar um conflito no Sudão nos anos 70. Nele, fazia-se referência ao grupo de populações deslocadas dentro do contexto particular de uma ação emergencial que

promovesse o reassentamento e reabilitação dessas pessoas, e, portanto, não tinha uma conotação que fornecesse um precedente para reivindicação de garantias normativas (PHUONG, 2005, p. 14)<sup>37</sup>.

Na verdade, as primeiras iniciativas multilaterais para esta temática surgiram, apenas no final dos anos 80, a partir de duas conferências: a Conferência Internacional sobre o problema dos refugiados, repatriados e pessoas deslocadas no Sul da África (1988)<sup>38</sup>, e Conferência Internacional sobre Refugiados Centro-Americanos (CIREFCA - 1989)<sup>39</sup> (OLIVEIRA, E. C., 2004, p. 76). Realizadas sob o crivo da Organização das Nações Unidas (ONU), estas duas arenas de discussão divulgaram a problemática das PDIs como um fenômeno generalizado, mas não trouxeram grandes avanços, pois o principal assunto debatido nesta época ainda era a temática dos refugiados.

A comunidade internacional, que tardou a oferecer respostas para esta temática, estava, pois, preocupada em obter soluções para a também complexa questão dos refugiados. Por isso, o pós-1945<sup>40</sup> testemunhara a construção de mecanismos jurídico-institucionais voltados para proteção destas pessoas. Como resultado, a ONU aprovou em 1951, em Genebra, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados<sup>41</sup> e a criação do Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados<sup>42</sup> (CUNHA, 2002, p. 503).

Dentro desse contexto, o fenômeno do deslocamento interno permanecia sem respostas e carente de melhores elucidações, devido à analogia que se fazia em relação aos refugiados. As semelhanças e diferenças com esta categoria migratória, assim como os fatores

---

<sup>37</sup> O Acordo Addis Ababa, que foi celebrado em 1972 no âmbito da ONU, faz referência às pessoas deslocadas em seus artigos 9º e 10.

<sup>38</sup> O objetivo desta Conferência era sensibilizar a comunidade internacional sobre a situação dos refugiados, repatriados e deslocados nos nove Estados que constituíam a região Sul-africana (Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Moçambique, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe). A África é o continente que apresenta os maiores índices da migração forçada.

<sup>39</sup> Neste período, em virtude das guerras civis que assolavam a Guatemala, Nicarágua e El Salvador, mais de dois milhões de pessoas foram desenraizadas e suas consequências foram sentidas em outros Estados da região, que se reuniram para, juntamente com a ONU, promover a CIREFCA a fim de discutir soluções para esta problemática.

<sup>40</sup> O custo humano testemunhado com II Guerra Mundial despertou o problema e a criação da ONU permitiu a formulação de mecanismos de proteção.

<sup>41</sup> O advento da Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados acontece logo após o estabelecimento do Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR – 1950), visando encontrar uma solução para os milhares de refugiados espalhados pela Europa em razão dos efeitos da II Guerra Mundial. Neste contexto, a Convenção de 1951 constituiu um passo significativo enquanto instrumento jurídico internacional que conferia aos refugiados um status jurídico.

<sup>42</sup> Organização humanitária, apolítica e social criada pela Assembleia Geral da ONU em 14 de dezembro de 1950, com o objetivo de proteger homens, mulheres e crianças refugiadas e buscar soluções duradouras para que possam reconstruir suas vidas em um ambiente normal.

intervenientes durante o processo de deslocamento<sup>43</sup>, dificultaram a separação destes campos, ocasionando até mesmo uma confusão conceitual entre os dois termos.

A comumente confusão entre eles existe por serem, na maioria das vezes, as mesmas razões que justificam tanto os deslocamentos internos como os refúgios, afora o fato de não haver uma normativa internacional específica voltada à proteção das PDIs, que acabam recorrendo ao aparato dos direitos internacionais dos direitos humanos e humanitário para obter algum tipo amparo. De acordo com o ACNUR (ONU, 2013b, s/p), os deslocados internos representam “grupos numerosos de pessoas que foram forçadas, de forma súbita ou inesperada, a desenraizar-se e a abandonar suas casas, fixando-se em locais diferentes no seu país, devido a conflitos armados, lutas internas, violações sistemáticas dos direitos humanos ou calamidades provocadas pelo homem”, de forma análoga, refugiado é “alguém que temendo ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país” (ONU, 1951, art. 1º, “c”).

Importante destacar, que as abordagens em torno da conceitualização do termo “deslocamento interno” ou “Pessoas Deslocas Internamente”<sup>44</sup> seguem um padrão descritivo e não jurídico, simplesmente porque,

*[...] describe la situación de hecho de una persona desarraigada en su propio país de residencia. No confiere un estatuto jurídico ni derechos específicos como sí ocurre en el caso de los refugiados. En el caso de los desplazados internos esto no es necesario porque, a diferencia de los refugiados, que requieren un estatuto jurídico especial por el hecho de encontrarse fuera de su país de origen y carecer de la protección del mismo, los desplazados internos mantienen todos sus derechos y garantías como cualquier otro ciudadano o residente habitual en su país (ONU, 2010, p. 08-09)<sup>45</sup>.*

Ao contrário dos refugiados, o deslocamento interno tende a ser menos visível e, por conseguinte, a conscientização e solidariedade internacional acontecem em menor grau, o que significa dizer que suas vítimas dependem prioritariamente da capacidade de resposta do Estado. Contudo,

---

<sup>43</sup> A confluência de razões econômicas, políticas, sociais, étnicas, religiosas e ambientais contribuem para dificultar a situação das PDIs.

<sup>44</sup> Por serem, os termos, similares eles serão usados indistintamente ao longo do trabalho.

<sup>45</sup> Trad.: [...] descreve de fato a situação de uma pessoa desenraizada em seu próprio país de residência. Não confere um estatuto jurídico nem deveres específicos, como acontece no caso dos refugiados. No caso dos deslocados internos isto não é necessário porque, ao contrário dos refugiados, que requerem um estatuto jurídico especial pelo fato de estar fora do seu país de origem e sem a mesma proteção, os deslocados internos mantêm todos seus direitos e garantias como qualquer outro cidadão ou residente habitual em seu país (tradução nossa).

Longe de ser problema temporário e de consequências restritas, o deslocamento interno tem impactos de longa duração para as regiões onde ocorre. É um fenômeno nefasto que cria desequilíbrio social, econômico e, muitas vezes, político e afeta não só aqueles obrigados a fugir, mas também as pessoas que permaneceram em comunidades esvaziadas ou que vivem nas regiões para as quais os deslocados se dirigem. Seus efeitos são devastadores para famílias, culturas, países e até para regiões inteiras. Suas consequências externas, ainda que menos evidentes do que aquelas causadas pelo fluxo de refugiados, são igualmente maléficas para a estabilidade e para o desenvolvimento (OLIVEIRA, E. C., 2004, p. 75).

Atentando para este fato, a sociedade de Estados, em meados da década de 90, passou a discutir com preocupação o tema, pois o referido não poderia continuar à margem das discussões internacionais, devido às possíveis ameaças que sua extensão poderia provocar para a manutenção da ordem e paz mundiais<sup>46</sup>.

Neste campo, a Comissão de Direitos Humanos da ONU – motivada pelo primeiro relatório analítico sobre os deslocados internos, submetido pelo então secretário-geral Boutros Boutros-Ghali (1992-1996) - abriu caminho para um exame específico sobre o deslocamento interno quando aprovou a resolução 1992/73<sup>47</sup>, com o intuito de estabelecer um representante especial que se dedicasse ao estudo do tema e pudesse obter informações de todos os governos com relação aos deslocados internos, incluindo a investigação das normas – direito humanitário, direito internacional dos direitos humanos e direito internacional dos refugiados - que poderiam ser aplicadas na assistência às PDIs. Com esse objetivo, o diplomata sudanês Dr. Francis Deng foi nomeado para o cargo de Representante Especial do Secretário-Geral para Deslocados Internos e assumiu a responsabilidade de produzir novos relatórios (WEISS; KORN, 2006, p. 02).

No mesmo período, a Assembleia Geral determinou a criação do posto de Emergency Relief Coordinator (ERC), que coordenaria as atividades da também recém-instituída Inter-Agency Standing Committee (IASC), para garantir o atendimento emergencial dos casos de deslocamento forçado. Esta agência, sob orientação do ERC, criou uma força tarefa<sup>48</sup> para PDIs, que operou durante cinco anos, através da atuação conjunta de diversos órgãos especializados integrantes da estrutura da ONU, como o ACNUR, o Programa das Nações

---

<sup>46</sup> Entre os anos 80 e 90 as dimensões do deslocamento forçado cresceram rapidamente. Quando houve a primeira iniciativa de mensurar o fenômeno em 1982 (por meio do Comitê dos Estados Unidos para Refugiados e Imigrantes, instituição voluntária privada que produz um relatório anual intitulado *World Refugee Survey*), eles eram 1,2 milhões, espalhados em 11 Estados, contudo, em 1988, o quantitativo teve um aumento tão significativo, que eles já eram equiparados ao número de refugiados (WEISS; KORN, 2006, p.15).

<sup>47</sup> Diversas ONGs e ativistas de direitos humanos pressionavam dentro do sistema da ONU para a necessidade do estabelecimento de um grupo de trabalho ou relator especial para tratar da temática.

<sup>48</sup> Avaliações realizadas após o funcionamento da força tarefa sugeriram que a referida não havia conseguido executar suas funções de forma eficiente e ela acabou sendo desativada, pois se fazia necessário uma reordenação dos pontos focais, que deveriam ser trabalhados pelas agências de ONU de forma a facilitar a cooperação entre elas e mitigar o problema do deslocamento (DARIO, 2009, p. 110).

Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Programa Mundial para Alimentação (PMA), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Organização Mundial da Saúde (OMS) e a Organização Internacional para Migrações (OIM), juntamente com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), a fim de identificar as principais dificuldades enfrentadas pelas populações deslocadas, e assim poder mobilizar esforços e responder às situações de emergência em operações de campo (PHUONG, 2005, p. 103-104)<sup>49</sup>.

Após sucessivas consultas<sup>50</sup>, Francis Deng apresentou um relatório (ONU, 1993a)<sup>51</sup>, alertando para incapacidade dos deslocados internos em encontrar locais de segurança, de permanecerem frequentemente vulneráveis às violações de direitos humanos, privados das suas necessidades básicas, como moradia, educação, alimentação e saúde. Este também indicava que a resposta da comunidade internacional ao fenômeno deslocamento deveria surgir do esforço pela compilação de regras e normas existentes para daí formular princípios-gerais que pudessem governar o tratamento destinado a esta parcela da população. Assinalou, ao mesmo tempo, que ausência de mandatos claros e a resposta internacional por meio de arranjos *ad hoc* e da ação subsidiária de algumas agências especializadas tem sido limitada e insatisfatória, o que demandaria a criação de um grupo de trabalho específico e de um relator especial para analisar esses casos<sup>52</sup>. A partir disso, propôs, para a solução do problema da

---

<sup>49</sup> “A mesma resolução que criou a IASC também determinou a criação do Departamento para Assuntos Humanitários, atualmente Escritório para a Coordenação de Assuntos Humanitários (ECAH), responsável por reunir os atores humanitários para garantir uma resposta coerente às emergências e desastres. Mais recentemente, em 2002, um escritório especial para deslocamento interno foi criado dentro do ECAH, sendo, em 2004, elevado à divisão: Divisão de Deslocados internos (DDI)” (PHUONG, 2005, p. 103-104).

<sup>50</sup> “A elaboração do relatório ocorreu por meio de questionários enviados a diversos organismos da ONU, dos quais obteve-se resposta do Departamento de Assuntos Humanitários (DAH), do PNUD, do ACNUR, da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). A Organização Internacional para as Migrações e Instituto Interamericano de Direitos Humanos também responderam aos questionários. Ademais, algumas ONGs enviaram respostas, a exemplo do Comitê Mundial de Amigos para Consulta, Comissão Católica Internacional para as Migrações, Grupo de Política para Refugiados, Comitê dos Estados Unidos para Refugiados e Imigrantes e a Comissão das Igrejas para Assuntos Humanitários. O Comitê Internacional da Cruz Vermelha também enviou informes. Da mesma forma, 16 governos apresentaram respostas: a Argentina, Armênia, Áustria, China, Chipre, Egito, Estônia, Guatemala, Hong Kong, Jordânia, Quirguistão, Noruega, Paquistão, Ruanda, Suíça e Estados Unidos da América (a Colômbia enviou fora do prazo e por isso suas considerações não foram incluídas). De outro lado, para dar uma dimensão prática ao estudo, o Representante Especial do Secretário-Geral realizou visitas *in loco* para um número seletivo de Estados com um interesse especial no problema, as visitas ocorrem na ex-Iugoslávia, na Federação Russa, na Somália, no Sudão e El Salvador” (ONU, 1993a, p. 9-19).

<sup>51</sup> Neste estudo foram identificados 17 áreas que requeriam proteção para os deslocados internos, além de oito lacunas claras na legislação internacional. Não havia, por exemplo, norma que garantisse explicitamente a proibição do regresso forçado de pessoas internamente deslocadas aos locais de perigo, do mesmo modo não existia um direito à restituição dos bens perdidos como consequência do deslocamento durante o conflito armado. Além disso, eram necessárias garantias especiais para mulheres e crianças e leis que regulassem as condições dos assentamentos para os deslocados (COHEN, 1998, p. 31).

<sup>52</sup> Nomeado em 2010, Chaloka Beyani é o Relator Especial sobre os direitos humanos dos deslocados internos.

responsabilidade institucional, em relação aos deslocados, três prováveis caminhos: a atribuição da responsabilidade pela proteção a uma agência especializada já existente; a criação de uma nova agência, nos moldes do ACNUR; ou o estabelecimento de um mecanismo de mobilização das atividades entre as diversas agências, órgãos e organizações existentes (ONU, 1993a, p. 277-292).

Em consequência desse relatório, a resposta internacional ao problema da deslocação reestruturou-se segundo o enfoque colaborativo, o que significa dizer, que as agências especializadas da ONU e outras instituições internacionais assumiam a responsabilidade conjunta de promover assistência aos deslocados. O Secretário-Geral, pesando argumentos de viabilidade política, endossou essa abordagem e reafirmou a responsabilidade do ERC em garantir proteção e assistência às PDIs, pois não existia, à época, vontade política, nem recursos financeiros para que fosse criada uma nova agência. A possibilidade de extensão do mandato do ACNUR, para que assumisse completa responsabilidade sobre os PDIs, também foi rejeitada sob o argumento de que iria sobrecarregá-la, pelo fato do problema apresentar extrema gravidade e grande proporção para serem atendidas por uma única agência (OLIVEIRA, E. C., 2004, p. 77).

Nesse interstício, um grupo de estudiosos, ligados aos organismos da ONU e imbuídos pelas ideias expostas no relatório apresentado por Deng, iniciaram um processo de pesquisa, que reconheceria, a partir dos instrumentos normativos já existentes (Direito Internacional Humanitário (DIH), Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) e o Direito Internacional dos Refugiados), aqueles que poderiam ser aplicados para o atendimento e proteção das PDIs (DARIO, 2009, p. 111)<sup>53</sup>.

Desta pesquisa resultou a redação dos chamados Princípios-Guia sobre o Deslocamento Interno (ONU, 1998), no qual convergiam os três escopos do direito internacional supracitados<sup>54</sup>. Os Princípios Orientadores Relativos aos deslocados Internos

---

<sup>53</sup> Todo este processo foi conduzido por Walter Kälin, atual Representante do Secretário Geral sobre os Direitos Humanos dos deslocados internos desde 2004. Entre os estudiosos envolvidos no referido projeto, houve quem defendesse, especialmente os juristas estadunidenses, um planejamento centrado nas necessidades dos deslocados para só então confrontar com os tratados e o direito internacional consuetudinário; mas também outros, sobretudo os europeus, defendiam uma análise mais centrada nos direitos, voltada exclusivamente aos instrumentos vinculantes, para determinar que direitos possuiriam os deslocados internos. Da coadunação entre estas linhas de pensamento foi elaborado um informe intitulado “Compilação e análises das normas jurídicas”, apresentado em duas partes por Francis Deng perante a Comissão de Direitos Humanos em 1996 e 1998 (COHEN; DENG, 2008, p. 04).

<sup>54</sup> De acordo com Cohen e Deng (2008, p. 04) a decisão pela formulação de um conjunto de princípios, em vez de elaboração de outro instrumento normativo vinculante como uma convenção, ocorreu por três razões: primeiro porque havia o receio de que um tratado pudesse afetar a soberania nacional, segundo porque a elaboração de uma convenção demandaria muito tempo e a temática requeria urgência, e por fim, acreditaram

foram submetidos para aprovação da Comissão de Direitos Humanos em 1998, pelo então Secretário Geral das ONU sobre a questão dos Deslocados Internos, Francis Deng. Desde então, os Princípios Orientadores têm servido como “norma internacional para orientar os governos, as organizações internacionais/regionais e todos os atores pertinentes na provisão de assistência e proteção aos deslocados internos”, e, mesmo sem possuir o caráter de corpo normativo vinculante, os princípios refletem e são consequentes do Direito Internacional, e, portanto, identificam os direitos e garantias relacionadas com a proteção das PDIs, em razão das vulnerabilidades específicas por elas enfrentadas (GLOBAL DATABASE, 2013, s/p).

Em razão dos apontamentos expostos nesta seção, uma análise acerca do regime internacional de proteção aos deslocados, não poderia restringir-se apenas ao exame dos Princípios Orientadores, mas requer uma abordagem mais abrangente. Para tanto, tomaremos como parâmetro de nosso estudo as normas que o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional Humanitário fornecem para atender às demandas dessa parcela da população. Vale ressaltar que embora tenha sido utilizado na elaboração dos Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos, o Direito Internacional dos Refugiados - que destina-se, como o próprio termo diz, à proteção de pessoas que buscam refúgio em um país estrangeiro e, portanto, cruzam uma fronteira internacional, diferenciando-se das PDIs que permanecem no território de seu país de origem – não pode ser aplicado diretamente aos deslocados internos, dessa forma, deve-se evitar referências analógicas ao Direito Internacional dos Refugiados<sup>55</sup>, por isso não enfocaremos em nosso estudo uma abordagem acerca deste.

---

que o corpo normativo existente era suficiente e, portanto, era necessária apenas uma reformulação das regras existentes para produzir melhores respostas aos problemas da PDIs.

<sup>55</sup> No entanto, alguns dos seus princípios, como o *non-refoulement*, que proíbe o retorno forçado de um refugiado para um Estado onde ele é ou teme ser perseguido ou onde sua segurança não esteja garantida, pode ser levantado para justificar sua ampliação em situações de deslocação interna. Na verdade, este princípio pode ser aludido para proteção dos deslocados por basear-se no direito internacional dos DH, particularmente nas garantias à livre circulação, à vida, o direito à liberdade e à proteção contra a tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes (ONU, 2010, p. 23).

## 2.2 DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS (DIDH)

Os direitos humanos são uma realidade inegável, primeiro porque têm sido empregados em todo mundo como um instrumento cooperativo para convivência entre os povos e, segundo, porque se apresentam como a normativa mais abrangente de proteção à pessoa humana. Assim sendo, a ideia de proteção das vítimas de deslocamento interno é inseparável das disposições existentes nos diversos tratados de direitos humanos, por isso, são a partir deles que vamos encontrar os principais fundamentos e garantias às necessidades das PDIs.

De toda forma, o que se entende por direitos humanos não se resume a simples questão de que cada ser humano possui direitos, pelo contrário, encontramos neste campo diversas posições, que comprovam a dificuldade em se obter consenso acerca desta temática.

Para alguns como Norberto Bobbio (2004), os direitos humanos são coisas desejáveis, ou seja, são fins que merecem ser perseguidos, e que apesar de sua aspiração, não foram ainda todos reconhecidos. Desse modo, Bobbio afirma que o caminho mais adequado de se obter para eles um amplo reconhecimento é conferir-lhe uma fundamentação. Mas não uma fundamentação absoluta, como assim fizeram, durante muitos séculos, os jusnaturalistas, que colocaram certos direitos acima da possibilidade de qualquer refutação, derivando-os diretamente da natureza humana, por meio da tese tautológica de que os ‘Direitos do homem são os que cabem ao homem enquanto homem’, ou até mesmo os ‘Direitos do homem são aqueles que pertencem, ou deveriam pertencer, a todos os homens, ou dos quais nenhum homem pode ser despojado’ (BOBBIO, 2004, p. 13), pelo contrário, a natureza do homem revelou-se muito frágil como fundamento absoluto de direitos irresistíveis e, por isso, os direitos são provenientes de um homem cuja natureza é circunstancial, histórica e mutável, portanto, assim como é a natureza do homem, o elenco dos direitos humanos encontra-se num contínuo processo de modificação, não nascem de uma só vez, são as condições históricas, os interesses, as classes de poder, as transformações sociais que permitem a sua construção. Destarte, ele coloca que o problema substancial em relação aos direitos humanos, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los (BOBBIO, 2004, p. 16).

Assim também, no dizer de Herrera Flores, os direitos humanos se converteram num desafio ao mesmo tempo teórico e prático, de tal modo que tem se testemunhado um grande esforço da comunidade internacional para se formular juridicamente uma base mínima de

direitos que atinja “todos os indivíduos e formas de vida que compõe a ideia abstrata de humanidade”<sup>56</sup>(FLORES, 2009, p. 29).

Seguindo as palavras de Herrera Flores, os direitos humanos são mais que direitos propriamente ditos, na verdade, são o resultado das lutas sociais que os indivíduos travam para obtenção de bens materiais e imateriais necessários para a vida. O que significa dizer que os direitos humanos não devem confundir-se puramente com os direitos positivados nos âmbitos nacional e internacional, antes como um acordo cultural, resultante da tensão entre os direitos reconhecidos e as práticas sociais, que buscam tanto seu reconhecimento positivado ou até mesmo outra forma de procedimento que garanta a dignidade humana<sup>57</sup>.

Como realça Douzinas (2011), os direitos humanos são uma subcategoria dos direitos de proteção a importantes bens jurídicos, de tal forma que são conferidos aos indivíduos não por causa de sua filiação ao Estado, nação ou comunidade, mas, essencialmente, por causa de sua condição humana. Neste ensejo, eles deveriam resultar de reivindicações morais reconhecidas ou não pela lei, o que significa dizer que os direitos estão supostamente acima da política, são neutros e racionais, uma fórmula que derrota as prioridades estatais para apoiar a liberdade do indivíduo contra um Estado opressor. Ademais, a nível internacional, os direitos humanos se tornaram a única ideologia universal desde o fim da Guerra Fria, utilizada por alguns como um sinônimo dos ideais liberais e capitalistas, e para outros como a busca pelo desenvolvimento, justiça social ou paz<sup>58</sup>. (DOUZINAS, 2011, p. 06-10). O que ele expõe, é que os direitos humanos funcionam como uma válvula de escape, como algo que pode significar uma política, ideologia ou até um jogo de interesses almejados, muitas vezes, por aqueles que procuram traduzir suas expectativas em direitos.

---

<sup>56</sup> Segundo Douzinas (2011, p. 03), a ideia de humanidade surgida no período moderno contribuiu para legitimar o discurso dos direitos humanos como verdadeiros “bens naturais inerentes à humanidade” e não como fruto de uma associação mais estreita com o Estado. “A ‘ideia de humanidade’ é moderno. Atenas e Roma tinham atenienses e romanos, mas não ‘homens’, no sentido de membros da espécie humana. A palavra *humanitas* apareceu pela primeira vez na República romana e significou *eruditio et institutio in bonas artes* (erudição e de formação em boa conduta). A humanidade não era uma qualidade comum, mas como disse Cícero, um padrão de comportamento usado para distinguir entre *homines humani* (os romanos educados) e *homines barbari* (todo o resto)” (DOUZINAS, 2011, p. 02)

<sup>57</sup> De acordo com Brito Filho (2008, p. 32-33), há um fundamento comum aos direitos humanos e este fundamento reside na dignidade da pessoa humana, uma dignidade oriunda do pensamento kantiano, que ao propor a divisão dos seres no mundo ideal, separando os seres racionais e não-racionais, afirmou que os primeiros possuem a dignidade e os últimos têm preço, ou seja, a dignidade refere-se a algo que está acima de qualquer valor. Mesmo ainda vaga, esta expressão funciona como vetor para agrupar os direitos como humanos, determinando aquilo que realmente é essencial ao desenvolvimento do homem.

<sup>58</sup> O autor denomina estas duas posições como a dualidade Norte (liberais do primeiro mundo) e Sul (revolucionários do terceiro mundo).

Do mesmo modo, o aporte teórico desenvolvido por Hannah Arendt<sup>59</sup> nos fornece um olhar diferenciado sobre este tema. Segundo a interpretação do pensamento arendtiano feita por Celso Lafer (1997), a fundamentação dos direitos humanos é fruto de uma reflexão sobre o significado do totalitarismo, que representa uma forma peculiar de opressão política. Em resumo, o totalitarismo significa um tipo de governo que, ao pretender uma dominação total através da coerção ideológica e da disseminação do medo, fez do campo de concentração o regime organizacional da sociedade. Neste contexto, os seres humanos aparecem como “inimigos objetos”, ou seja, são encarados como bens supérfluos para sociedade, independentemente do que fazem ou aspiram. A partir do momento que há a desconfiguração do indivíduo, resultado explícito do totalitarismo, torna-se evidente que a ideia do valor da pessoa humana enquanto valor-fonte da sociedade é posta em xeque. De fato, a expressão da pessoa humana enquanto valor-fonte da vida em sociedade havia sido introduzido pela construção dos direitos humanos (LAFER, 1997, p. 57).

Com isso, a leitura de Lafer (1997, p. 58), a respeito da posição de Arendt, parte da ideia de que a definição dos direitos humanos como direitos que emanam do homem é insuficiente, pois eles não são um dado, mas um construído, uma invenção em constante mudança, que evidencia, nas relações humanas, sua condição plural e diversa. De forma análoga a visão de Douzinas, afasta-se da pretensa abordagem nacionalista, de que estes direitos são conferidos aos seres humanos por causa de sua identificação com o padrão Estado-nação, na verdade, foi o surgimento em larga escala dos refugiados, apátridas e deslocados internos, que assinalou, em virtude da emergência do totalitarismo, a perda da cidadania, dos princípios legais, pois estas pessoas não puderam se valer dos direitos humanos para garantir um lugar socialmente organizado para viver, pelo contrário, o que eles encontraram em seu destino foram os campos de concentração.

A experiência histórica dos *displaced people* levou Hannah Arendt a concluir que a cidadania é o direito a ter direitos, pois a igualdade em dignidade e direito dos seres humanos não é um dado. É um construído da convivência coletiva, que requer o acesso a um espaço público comum. Em resumo, é esse acesso ao espaço público – o direito de pertencer a uma comunidade política – que permite a construção de um mundo comum através do processo de asserção dos direitos humanos (LAFER, 1997, p. 57).

---

<sup>59</sup> Alemã, de origem judaica, Hannah Arendt viveu os horrores da II Guerra Mundial. Por dezoito anos Arendt foi uma apátrida, viajando sem documentos por diversos Estados, passou por Praga, Genebra, Paris até fixar residência nos Estados Unidos. Foi uma militante que lutou pelos direitos dos refugiados, especialmente dos judeus. Seus escritos se baseiam nos estudos acerca da política, do totalitarismo, da responsabilidade individual e coletiva, especialmente, da condição humana.

Desta forma, a construção dos direitos humanos deveria estar baseada na premissa de que todo ser humano tem direito a ter direitos. Com efeito, a abordagem de Hannah Arendt oferece uma análise mais real da dinâmica dos deslocados e, como tal, nos permite abordar as necessidades que este grupo apresenta e consequentemente identificar as garantias existentes ou não para sua proteção.

Tendo por bases essas concepções, este estudo visualiza no fundamento dos direitos humanos um construído, que envolve a coadunação, em maior ou menor grau, de interesses, ideologias, aspectos históricos, sociais, econômicos e políticos, cuja característica mutável possibilita a elaboração de novas normas, em decorrência das diferentes demandas e emergências que surgem nos meios interno e externo.

De outro lado, não podemos deixar de assinalar que o direito internacional dos direitos humanos compreende um conjunto de princípios e normas que pretende regular a questão dos direitos humanos, como mecanismo que almeja promover um desenvolvimento digno da pessoa humana.

Por isso, considerando a historicidade dos direitos, destaca-se também a proposição contemporânea dos direitos humanos, orientado para funcionar como um paradigma da ordem mundial, sob o pilar da Declaração Universal de 1948 e da Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993<sup>60</sup>, formuladas no âmbito da ONU<sup>61</sup>. Esse fenômeno pôde ser observado pelo esforço da comunidade internacional em evitar que atrocidades, como a que ocorreu durante da II Guerra Mundial, em virtude do movimento nazista de cunho genocida contra os judeus, pudessem se repetir<sup>62</sup> (PIOVESAN, 2008, p. 03).

O genocídio dos nazistas contra os judeus na Europa e sua brutal repressão aos opositores políticos foi uma catástrofe no século. Foi mostrado que violações tão graves dos direitos humanos têm consequências não somente dentro do Estado; ao contrário, por meio dos fluxos migratórios e das ações violentas de regimes terroristas contra países vizinhos, elas têm uma dimensão que atravessa as fronteiras. Além disso, a agressividade do regime de Hitler contra parte de seu próprio povo, em última instância, transformou-se em uma agressão militar aberta contra outros Estados (PETERKE, 2009, p. 25).

A partir de então, começou a ser delineado no campo do Direito Internacional, um regime normativo internacional de proteção dos direitos humanos, funcionando, segundo as

---

<sup>60</sup> Oriunda da II Conferência Mundial de Direitos Humanos, a Convenção de Viena (ONU, 1993b) veio reafirmar o princípio da universalidade pela sua amplitude (foi adotada por 171 Estados), pois contribuiu para o fortalecimento da proteção dos direitos humanos em nível mundial.

<sup>61</sup> Desde o estabelecimento das Nações Unidas, em 1945, havia a provisão, estipulada no seu documento fundador, de promover e encorajar o respeito aos direitos humanos para todos. Desde então a ONU tem sido o palco dos maiores avanços nesta matéria.

<sup>62</sup> Até este período, os direitos humanos eram assunto interno dos Estados.

palavras de Ramos (2002, p. 18-19), como um “ingrediente essencial de governabilidade mundial, servindo como parâmetro comum para todos os governos da sociedade de Estados”. E essa internacionalização tornou-se possível quando os países estabeleceram projetos comuns e aderiram à instrumentos jurídicos e instituições globais, abrindo espaço para a afirmação do direito internacional dos direitos humanos como mecanismo de responsabilidade internacional compartilhada, isto é, não compete apenas ao Estado o dever de protegê-los, mas também a comunidade internacional.

Tanto a supracitada Declaração Universal de 1948 como a Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993 funcionaram como instrumento de afirmação dos direitos humanos através de um duplo prisma: o prisma da supremacia do indivíduo, no qual consagra o ser humano como sujeito de direitos; e o prisma realista, da busca pela cooperação pacífica entre os povos, proporcionada pelo diálogo na proteção dos direitos humanos (RAMOS, 2002, p. 19).

Além disso, esses documentos conferiram à concepção os direitos humanos os princípios da universalidade, indivisibilidade, e interdependência e inter-relação: universalidade<sup>63</sup>, porque seu objetivo último reside em se estender a todas as pessoas, sob a crença de que a condição humana é o pré-requisito para titularidade de direitos; indivisibilidade, por causa da inexistência de hierarquia entre os diversos direitos humanos, uma vez que todos são igualmente importantes para a liberdade e dignidade humanas; e interdependência e inter-relação, haja vista que a “todo direito humano contribui para a realização da dignidade humana por meio da satisfação de suas necessidades físicas, psicológicas, espirituais e de desenvolvimento. A plena realização de um direito depende, totalmente ou em parte, da realização dos demais” (PETERKE, 2009, p. 364).

O mais importante é que, uma vez adotados, os princípios da Declaração de 1948 impulsionaram a elaboração de novos instrumentos normativos que, caracterizados com maior especificidade, estabeleciam os dispositivos necessários para seu uso e execução. Assim, em 1966, sob o crivo da ONU, foram elaborados dois grandes documentos juridicamente vinculantes: o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP) (ONU, 1966a) e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) (ONU, 1966b), que não só codificaram como também ampliaram e reforçaram os direitos inscritos nesta declaração.

---

<sup>63</sup> Conforme salienta Peterke mais adiante (2009, p 372), universalidade “Não significa a uniformidade de aplicação e interpretação desses direitos no âmbito interno dos Estados. Não deve ser confundido com jurisdição universal”.

Em paralelo com esses textos, surgiram também documentos específicos e regionais, que interagiram e complementaram a Declaração Universal. Neste ínterim, cabe destacar os sistemas regionais de proteção, como a Convenção Europeia de Direitos Humanos (1950), a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (OUA, 1981), a Convenção Americana de Direitos Humanos (OEA, 1969); e os tratados específicos, a exemplo da Convenção dos Direitos da Criança (ONU, 1989), da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (ONU, 1968), da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (ONU, 1984) e da Convenção sobre a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (ONU, 1948b).

E é justamente pela sua abrangência que procuramos identificar no regime internacional de direitos humanos as garantias referentes às PDIs. Como em muitos casos de proteção jurídica dos direitos da pessoa humana, as principais normas de proteção aos deslocados internos têm seu lugar no DIDH, e apesar de não haver uma normatividade internacional específica, é possível aplicar tanto as normas gerais ou até mesmo as específicas de outras áreas na proteção das pessoas inseridas em tal condição, o que, de toda forma, não inibe as incompletudes e, consequente, ineficiências no sistema internacional de proteção aos deslocados internos.

Entendemos que a proteção jurídica das PDIs tem seu início pela prevenção do deslocamento, tendo em vista que os Estados, segundo o DIDH e o DIH, devem evitar a deslocação arbitrária em resultado de conflito armado e violações de direitos humanos. Esta, por sua vez, advém do direito a liberdade de locomoção e residência, previsto, em primeiro lugar, na Declaração Universal de Direitos humanos (ONU, 1948a), quando em seu artigo 13º enuncia que “toda a pessoa tem o direito de livremente circular e escolher a sua residência no interior de um Estado”. Com efeito, a negação da liberdade de ir e vir e a privação da escolha do seu local de residência constitui o indício mais elementar do elevado grau de vulnerabilidade ao qual estão imersas estas pessoas e demonstram a incapacidade do Estado em evitar que o conflito possa atingir negativamente a população civil.

Este direito também se encontra garantido no artigo 12 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, uma vez que estabelece, de forma similar a DUDH, que “toda pessoa que se encontre legalmente no território de um Estado terá o direito de nele livremente circular e escolher sua residência” (ONU, 1966a). Esta disposição deixa explícita a garantia que estas pessoas, tendo escolhido um local para residirem, possuem de permanecerem de forma segura no país. Nesta condição, o direito de circular livremente em segurança implica o direito a não ver-se forçado a desenraizar-se ou permanecer obrigatoriamente em um lugar

determinado, salvo nos casos previsto em lei, ou seja, quando a deslocação é realizada no “intuito de proteger a segurança e a ordem, saúde ou moral públicas, bem como os direitos e liberdade das demais pessoas” (ONU, 1966a, art. 12, §3º), e assim, cabe particularmente às autoridades estatais, o dever de evitar os deslocamentos arbitrários, tendo em vista que a eles competem assegurar a livre circulação das pessoas e a moradia digna.

Em concordância com esta premissa, a Corte Interamericana de Direitos Humanos também deduz a vedação ao deslocamento forçado do direito à liberdade de locomoção, previsto no artigo 22 do Pacto de São José da Costa Rica (OEA, 1969), e julgado como violação segundo o caso do Massacre de Mapiripán na Colômbia<sup>64</sup> que culminou no deslocamento de muitas crianças.

Em geral, o direito a liberdade de locomoção e residência gera outras implicações, primeiro porque a escolha da residência reconhece o direito à moradia digna, conforme previsto no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ONU, 1966b, art. 11, §1º), e segundo porque, a liberdade de movimento também assegura o direito inerente da população civil de buscar refúgio em locais mais seguros dentro de seu próprio país, significando que os indivíduos ao se deslocarem internamente não cometem nenhum ilícito e nem abdicam de outros direitos (OLIVEIRA, E. C., 2004, p. 78-79).

De igual modo, o direito de ir e vir não se limita ao espaço interno do Estado, pode ultrapassar os limites de uma fronteira internacional. Neste ponto, a decisão pelo deslocamento interno “não significa limitação, restrição ou derrogação do direito de buscar refúgio em outro país ou do direito de asilar-se” (OLIVEIRA, E. C., 2004, p. 79). Pelo contrário, as PDIs possuem o direito de buscar refúgio em outro país, conforme preveem o PIDCP que “toda pessoa terá o direito de sair livremente de qualquer país, inclusive de seu próprio país” (ONU, 1966a, art. 12, §2º) e a DUDH que “toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países” (ONU, 1948a, art. 14). Sem dúvida, as últimas cifras de PDIs têm chamado atenção para a violação deste direito pelos Estados que adotam políticas migratórias restritivas e consequentemente recusam a

---

<sup>64</sup> “Entre 15 e 20 de julho de 1997, membros do grupo paramilitar ilegal chamado Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC), com a colaboração e aquiescência dos membros do exército colombiano e outros agentes colombianos, assumiram o controle da cidade de Mapiripán, na Colômbia, que é conhecida pela sua posição estratégica no negócio de cocaína. As forças paramilitares sequestraram, torturaram e mataram cerca de 49 membros da comunidade, incluindo algumas crianças, e outros intimidados, causando deslocamento forçado entre as pessoas da área. A Corte Interamericana de Direitos Humanos acolheu o pedido da Comissão de Interamericana de DH e julgou o caso, proferindo o parecer de que o Estado colombiano havia violado o artigo 19 da Convenção Americana, assim como os artigos 4º, §1º; 5º, §1º; e 22, §1º, que englobam os direitos ao abrigo, à vida, integridade física e liberdade de movimento e residências das crianças”.

entrada de deslocados internos em seus territórios, pois é notório o aumento considerável dos números de deslocados em contraposição ao declínio do quantitativo de refugiados.

Ainda nesse contexto, a prevenção do deslocamento envolve o direito a proteção frente a toda ingerência domiciliar ou a vida privada. Como em muitos casos, o desenraizamento ocorre como consequência da combinação de diversos fatores, muitas vezes é difícil distinguir se a motivação parte da obrigação em fazê-lo ou de uma espécie de fuga. O movimento pode abranger situações em que as pessoas fogem de forma preventiva, como uma forma de sobrevivência frente aos riscos que enfrentam direta ou indiretamente, ou envolve circunstâncias de expulsão ou despejo de suas casas, a mudança para outro lugar que não seja a sua escolha, e até mesmo pode ser caracterizado pelo retorno forçado a seus lugares de origem ou em ser coagido a residir em outras partes do país contra a sua vontade, quer seja por interferência de atores estatais ou não estatais. Em todas essas ocorrências, o fator determinante é a ausência de vontade ou consentimento, o que implica numa violação desta norma internacional (ONU, 2010, p. 145).

Por isso, a garantia prevista no parágrafo 1º do artigo 17, “ninguém poderá ser objeto de ingerências arbitrárias ou ilegais em sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra e reputação”, do PIDCP (ONU, 1966a), e da mesma forma no artigo 12 da DUDH (ONU, 1948a), consubstanciam ao direito da livre circulação e residência, a proteção prevista para as pessoas que estejam vulneráveis às interferências ilegais.

De igual modo, há atos que podem provocar a deslocação ilícita, e como tais devem ser proibidos, pois ferem os demais direitos. E a Convenção de Kampala (UA, 2009), primeiro tratado regional para proteção e assistência de pessoas deslocadas (África)<sup>65</sup>, faz menção a essas ações arbitrárias, a saber: as políticas de discriminação racial ou práticas semelhantes cuja finalidade ou resultado seja alteração da composição étnica, religiosa ou racial da população, as atitudes perniciosas – que afetam negativamente os direitos fundamentais – a violência generalizada, castigo coletivo e violações de direitos humanos ou direito internacional humanitário.

Assim, quando o deslocamento não pode ser evitado, as dificuldades dos que estão imersos nesta situação em seu próprio país, atenuam-se, e, portanto, as normas de direitos

---

<sup>65</sup> A União Africana, em conferência especial realizada em 22-23 de outubro de 2009, adotou a Convenção sobre a Proteção e Assistência às Pessoas Deslocadas Internamente em África (UA, 2009). Esta constitui uma base jurídica comum para a criação de respostas abrangentes para a garantia da segurança e integridade físicas das PDIs, bem como para que elas gozem dos direitos básicos ao desenvolvimento humano. Esta Convenção é um marco proteção das PDIs, especialmente porque cerca de metade dos deslocados internos do mundo vive no continente africano.

humanos são fundamentais como mecanismo para o atendimento das necessidades particulares destes indivíduos, uma vez que eles deixam para trás boa parte dos seus bens, emprego e família.

Frequentemente, o desenraizamento desemboca transtornos físicos e mentais, causando um imenso dano emocional ao indivíduo, haja vista que os indivíduos e suas famílias chegam a depender de terceiros para sobreviver. Muitas crianças são privadas da educação e outros não podem receber cuidados médicos. Na maioria das vezes, a experiência do deslocamento pode provocar uma ausência prolongada dos meios de vida, de oportunidades laborais, convertendo-se num quadro de pobreza crônica. Por isso, seus efeitos podem ser sentidos durante um longo período de tempo, condicionando as perspectivas das gerações futuras (AMOS, 2012, p. 04).

Ademais, o enfraquecimento do Estado e das instituições capazes de manter a ordem pública e garantir a segurança das pessoas e comunidades desenraizadas, combinado com outros fatores – como o conflito armado, o colapso das normas e valores sociais, da insuficiência econômica – podem provocar um aumento considerável nos níveis de criminalidade, exploração e abuso frente aos deslocados, que, pela própria condição em que se encontram, estão sujeitos a suportar as mais variadas formas de violência, tais como homicídios, desaparecimentos e recrutamentos forçados, execuções sumárias, agressões e espancamentos físicos, violência sexual e de gênero, sequestros, intimidação, coação, destruição dos meios de subsistência e da propriedade (ONU, 2010, p. 157).

Entre os preceitos legais dos direitos humanos que as PDIs podem invocar para se resguardarem das situações de violência estão o direito inderrogável a vida, a igualdade, liberdade e segurança, a não ser submetido à tortura ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, a não ser escravizado e traficado, ao reconhecimento da personalidade jurídica, garantia contra a detenção ilegal, assim como o acesso à justiça<sup>66</sup>. Estas normas são fundamentais aos seres humanos, pois inserem-se no campo do *ius cogens* e estão revestidas do princípio da obrigação *erga omnes*, gerando como consequência direta “o direito por parte de todos os Estados da comunidade internacional de exigir seu respeito” (RAMOS, 2005, p.

---

<sup>66</sup> Estes preceitos estão previstos nos seguintes documentos internacionais: na Declaração Universal de Direitos Humanos (ONU, 1948<sup>a</sup>, arts. 1º-7º, 9º, 18 e 19); no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (ONU, 1966a, arts. 6º, §1º; 7º; 8º, §§1º e 2º; 9º; 10; 14; 17; 18; e 26); no todo da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos cruéis, Desumanos ou Degradantes (ONU, 1984); na especificidade do Protocolo Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças (2003), em especial nos artigos 1º e 3º da Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio (ONU, 1948b). Do mesmo modo, as convenções adotadas mediante a Organização Internacional do Trabalho (OIT), como a Convenção n. 29 da OIT sobre o Trabalho Forçado ou Obrigatório (OIT, 1930) e Convenção n.º 105 da OIT sobre a Abolição do Trabalho Forçado (OIT, 1957) oferecem suporte aos deslocados internos.

71), portanto, encontram-se no núcleo das normativas contra violência aplicáveis a proteção dos deslocados internos (OLIVEIRA, E. C., 2004, p. 80).

Segundo Gururaja (2000, p. 11), o problema da violência investida contra as PDIs estende-se com expressividade, especialmente em conflitos armados, para mulheres e meninas. Para ela, o desenraizamento tem consequências diferentes para mulheres que para homens, isto porque em se tratando das dimensões de gênero, há uma enorme variedade de efeitos, que afetam as relações de poder, os direitos e o acesso aos serviços e benefícios entre eles. Ademais, o conflito e a depreciação da ordem, em algumas situações, convertem-se em ataques deliberados por facções opostas com propósito de vingança, consubstanciando a violência e os abusos sexuais.

Para Thomas (2007, p. 15) a violência sexual é utilizada, com frequência, como uma tática militar, uma arma de guerra utilizada para humilhar e desmoralizar as pessoas, e assim atingir as famílias. As consequências desta forma de violência são distintas das feridas físicas da maioria das formas de combate, geralmente mais visíveis, pois vai além dos danos físicos, produzem graves feridas internas e traumas psicológicos.

Sem a intenção de entrar no mérito das discussões de gênero, pretendemos, a partir destas elucidações, sublinhar os direitos violados e as garantias existentes, tendo em vista que a impunidade que rodeia os atos de violência cometidos ao longo de todo ciclo do deslocamento, tanto por agentes estatais como não estatais, agregado a fatores como a pobreza, falta de educação e oportunidades socioeconômicas, faz com que as vítimas relutem em denunciá-los.

Afora as garantias já mencionadas contra casos de violência, as mulheres ainda possuem o respaldo da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (ONU, 1979) e da Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres (ONU, 1993c), como mecanismos específicos de proteção internacional para eliminar qualquer forma de discriminação às mulheres, e, de igual modo, assegurar os direitos que devem ser aplicados para evitar essas e outras formas de violência, qualquer que seja a situação. Ainda mais importante, são as Resoluções n. 1820 (2008), n. 1888 (2009) e n. 1889 (2009), que elencaram uma série de recomendações para protegerem mulheres e meninas contra a violência baseada no gênero e todas as outras formas de violência<sup>67</sup> que

---

<sup>67</sup> As provisões da Convenção sobre a Eliminação de Todas as formas de Discriminação contra as mulheres (ONU, 1979, arts. 1º e 2º) e 39 da Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989, arts. 2º; 3º, §§2º e 3º; 6º; 16; 19; 33-e 39), e particularmente a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres (ONU, 1993c) resguardam as mulheres contra qualquer tipo de violência.

ocorrem em situações de conflito armado, e permitiram, um ano depois, a nomeação da primeira Representante Especial para Violência Sexual em Conflito<sup>68</sup>.

Diante do extenso quadro de violações aos quais estão sujeitos os deslocados internos, algumas categorias de direitos merecem especial atenção, correspondente as suas principais demandas. A proibição da discriminação é uma delas<sup>69</sup>. Como mostra a experiência, as PDIs ao procurarem um refúgio se veem confrontadas com o preconceito e hostilidade por parte das autoridades e populações locais. O risco da discriminação agravasse quando, em situações de conflito armado, os deslocados internos pertencem ou são suspeitos de apoiar politicamente os grupos insurgentes. Por isso, em se tratando dos casos de deslocamento forçado, há a proibição de qualquer forma de discriminação, seja racial, de origem étnica, religiosa, gênero, posição política, ou sexo<sup>70</sup>, tendo em vista que a imposição de critérios distintivos anula ou restringe o acesso aos direitos fundamentais em todos os domínios, a exemplo, do exercício das garantias políticas, uma vez que impede as pessoas deslocadas de participarem plenamente das eleições internas, por estarem fora do seu domicílio (KÄLIN; KÜNZLI, 2009, p. 505-506).

De maneira complementar, um problema que aflige as PDIs é a ausência provisões normativas adequadas a respeito da sua documentação e identificação pessoais. É sabido que o Direito Internacional dos Direitos Humanos possui algumas disposições relativas à identificação pessoal, como o artigo 16 do PIDCP que garante a toda pessoa o “direito, em qualquer lugar, ao reconhecimento de sua personalidade jurídica”, mas - em se tratando dos deslocados, a constante movimentação e o assentamento em campos ou alojamentos acarretam a perda rotineira de documentos e certidões pessoais, tornando muito difícil o registro de nascimentos e mortes - elas se tornam insuficientes (OLIVEIRA, E. C., 2004, p. 81). Muitas vezes, a própria lei nacional exige como um dos requisitos para emissão de novos documentos, o endereço habitual da residência e é justamente este quesito que não pode ser atendido pelos deslocados. De todo modo, eles não podem ser privados, em detrimento deste ou de qualquer outro fator discriminatório, do reconhecimento de sua personalidade jurídica (KÄLIN; KÜNZLI, 2009, p. 507).

Outros direitos relevantes para o estudo da proteção internacional dos deslocados internos são os relacionados à sua subsistência. Como os deslocados internos deixam quase

---

<sup>68</sup> A sueca Margot Wallström é a atual representante Especial sobre Violência Sexual em Conflito.

<sup>69</sup> Conforme preveem a DUDH (1948a, art. 7º); o PIDCP (ONU, 1977a, art. 2º, §1º; art. 4º, §1º; art. 20, §2º; art. 24, §1º; e arts. 25 e 26); e o PIDESC (1977b, art. 2º, §2º; art. 10, §3º; e arts. 13 e 14).

<sup>70</sup> Conforme prevê a Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial (ONU, 1968).

tudo para trás durante o deslocamento, eles se veem incapazes de atender às suas próprias necessidades, e acabam dependendo do Estado e de ajuda humanitária. Por isso, eles poderão recorrer aos direitos sociais correspondentes ao acesso de bens e serviços. O artigo 11 do PESC reconhece o direito de todas as pessoas a “um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida”, e assegura que os “Estados membros tomarão medidas apropriadas para a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento”.

O acesso à água e alimentação adequadas é, sem dúvida, um dos principais problemas humanitários aos quais se pode confrontar qualquer pessoa. Durante o deslocamento, todas as etapas da nutrição – a produção, aquisição, a preparação e o consumo de alimentos - são afetados, podendo prejudicar o desenvolvimento físico e mental do indivíduo e levar a situações extremas para a sua obtenção, como a exploração laboral e prostituição (PEJIC, 2001, p. 1097). Igualmente, o impacto sobre a saúde e bem-estar das pessoas, constitui uma violação do direito internacional dos direitos humanos, quando há negligência aos elementos básicos determinantes à saúde nos locais ocupados pelas PDIs, que na maioria das vezes não possui saneamento básico, nem são assistidos com medidas sanitárias e atendimento médico apropriados.

No rol dos direitos essenciais ao desenvolvimento do ser humano, há que se evidenciar a garantia da educação. A educação é tanto um direito humano como uma ferramenta chave na proteção das PDIs. Em situações de desenraizamento, a educação é limitada ou sofre algum tipo de desgaste, em virtude da falta de recursos e instalações satisfatórias, uma vez que as pessoas deslocadas acabam se abrigando em alojamentos com difícil acesso às unidades escolares, e sem obter um meio de transporte seguro, terminam não se dirigindo às escolas. Ademais, a discriminação, assim como a falta dos documentos pessoais, acabam os impedindo de cumprir os requisitos de admissão e matrícula nas escolas (ONU, 2010, p. 302-303). Sobre este ponto, os deslocados podem recorrer tanto aos artigos 13 e 14 do PIDESC (ONU, 1966b) que reconhece o direito de toda pessoa a uma educação gratuita e obrigatória, como aos artigos 18, 23, 28, 29 e 40, §4º da Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989), que assegura o exercício progressivo da educação na base da igualdade de oportunidades, e tantos outros que incluem não apenas a educação de base, mas também a formação profissional e educação superior, com acessibilidade para todos, sem distinção

física, econômica ou social, e que responda ao interesse de crianças e adultos, a fim de desenvolver a personalidade humana e o reforço das liberdades fundamentais<sup>71</sup>.

Outra forma de proteção internacional que emerge quando falamos nos deslocados internos é a defesa dos direitos da criança. Boa parte das crianças em conflito armado não são vistas como meros espectadores, mas como verdadeiros alvos, potenciais vítimas da violência generalizada contra civis, que as expõe à múltiplas privações como fome, doenças, e variadas formas de exploração, causando um extenso quadro de violação aos princípios fundamentais contidos, em especial, na Convenção sobre os Direitos da Criança<sup>72</sup>. No caso do deslocamento interno, as crianças enfrentam um risco ainda maior, o de serem recrutadas ou utilizadas pelos grupos ou forças armadas. Geralmente, isto acontece em consequência da fragilidade da proteção fornecida pelo Estado, e claro pela própria condição de deslocados, que diminui suas chances de sobrevivência e de acesso a melhores condições de vida.

Por isso, as razões que levam ao recrutamento de crianças soldados<sup>73</sup>, estão ligadas ao fato de muitas crianças serem alienadas, através da coerção psicológica, a participarem do serviço militar, por não enxergarem outra forma de enfrentar os problemas que o desenraizamento acarreta para si e sua família. Nessas circunstâncias o recrutamento é ilegal, conforme prevê, particularmente, o Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativos ao envolvimento de crianças em conflitos armados (ONU, 2000), do qual proíbe o recrutamento ou a participação de crianças menores de 18 anos em conflito armado. Este instrumento recomenda que os Estados adotem as medidas necessárias para tipificar tais práticas como delitos. Ademais, a Convenção nº 182 da Organização Internacional do Trabalho, proíbe expressamente as piores formas de trabalho infantil, definindo o alistamento

---

<sup>71</sup> A DUDH (ONU, 1948a, art. 26) igualmente prevê o direito à educação. A Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (ONU, 1979, arts. 10; 14, §2, “d”; e 16, §1, “e”), também garante a igualdade de acesso no campo da educação; a fim de garantir entre homens e mulheres as mesmas condições de orientação educacional e profissional. A Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial (ONU, 1968, arts. 7º e 4º, §5º) reconhecem o direito à educação e formação profissional independentemente de raça, cor, descendência ou origem nacional étnica. Há também importantes provisões na Convenção relativa à Luta Contra a Discriminação no Campo do Ensino (UNESCO, 1960, art. 3º, “b”), especialmente quando veta qualquer discriminação na admissão de alunos nos estabelecimentos de ensino.

<sup>72</sup> Segundo o artigo 38 da referida Convenção (ONU, 1989), os Estados devem fazer respeitar as normas do direito humanitário internacional e assegurar a proteção e assistência às crianças afetadas por conflito armado, assim como abster-se de incorporá-las nas forças armadas.

<sup>73</sup> Para fins de entendimento, adotamos a denominação “criança soldado”, abordada no primeiro Relatório publicado (ONU, 1996) acerca das repercussões dos conflitos armados sobre as crianças, para referir-se às crianças que servem aos exércitos apoiando, na maioria das vezes, nas tarefas de auxiliares como cozinheiros, carregadores, mensageiros e espiões. Segundo o relatório, boa parte dos recrutados são adolescentes, em geral de baixa condição econômica, e crianças com idade em torno de dez anos. Ademais, uma vez recrutados como soldados, geralmente, as crianças recebem quase o mesmo tratamento dos adultos, em períodos de formação militar, sendo severamente castigadas quando não realizam as tarefas a elas incumbidas.

forçoso ou obrigatório de crianças em conflito armado como uma das mais degradantes (ONU, 2010, p. 204).

As implicações do desenraizamento são tão abrangentes e afetam de tal modo a vida dos indivíduos, que mesmo quando aparecem motivos para cessar o deslocamento forçado, as pessoas ainda precisam enfrentar os entraves do retorno e reintegração ao local de origem. Conforme observado, o fenômeno do deslocamento conduz frequentemente a perda de terras, em especial, da propriedade, haja vista que as PDIs deixam para trás boa parte de seus bens. Na verdade, as disputas por terra e outras propriedades configuram uma das principais causas do conflito e consequentemente do deslocamento. De maneira geral, não é possível encontrar disposição internacional específica ao direito de retorno, da forma como acontece no deslocamento interno, contudo, esta garantia pode ser deduzida do direito a liberdade de locomoção e escolha da residência.

Para corroborar com o direito ao retorno, podemos citar ainda o artigo 16 da Convenção n. 169 da OIT, que faz referência ao retorno de populações indígenas às suas terras tradicionais e a Resolução n. 876/1993 do Conselho de Segurança, sobre a situação na Abkhásia, que reafirmou o direito dos refugiados e pessoas deslocadas de regressarem a seus lugares de origem e endossou que os Estados devem facilitar este retorno (OLIVEIRA, E. C., 2004, p. 80). De fato, o retorno, em particular, só é possível se forem criadas condições de acesso aos meios de subsistência e estabelecido um ambiente de segurança, para retomada da vida normal dos indivíduos, por isso a obrigatoriedade das autoridades estatais em ajudar na recuperação da propriedade.

Neste contexto, a proteção da propriedade enseja uma das maiores lacunas da proteção jurídica internacional dos deslocados internos. As autoridades nacionais devem se abster de toda privação arbitrária da propriedade, assim como evitar ingerências ilegais por parte terceiros, tendo em vista a garantia prevista no artigo 17 da DUDH (ONU, 1948a) que assegura o direito de “ninguém ser arbitrariamente privado da sua propriedade”.

Apesar de constar nos textos de algumas declarações internacionais e tratados regionais sobre direito humanos<sup>74</sup>, o direito a propriedade, reconhecido como uma garantia fundamental da pessoa humana, não goza do mesmo valor jurídico dos demais direitos inerentes ao ser humano, tidos como inderrogáveis, e não sendo este absoluto, está sujeito a limitações, especialmente, quando o interesse público sobrepõe-se ao privado (SANTOS, R., 2006, p. 41). O direito à propriedade sempre foi objeto de constante discussão, seu conceito

---

<sup>74</sup> Convenção Europeia dos Direitos do Homem com seu Protocolo Adicional nº 1, art. 1º; da Convenção Americana de Direitos Humanos, art. 21; e da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, art. 14.

amplamente discutido ao longo da história, encara diferentes interpretações. Mas não cabe aqui discorrer sobre os debates travados entre os pensadores e sim demonstrar quais as garantias internacionais existentes para as PDIs frente ao direito de propriedade.

Como não existem disposições sobre o direito de propriedade nos Pactos Internacionais de 1966, nem instrumento internacional específico que trate desta temática no caso dos PDIs, ocorre uma clara falha no sistema internacional de proteção aos deslocados. De todo modo, o direito a restituição ou compensação da propriedade é reforçado pela garantia a um recurso efetivo contra atos ilegais que violem direitos, como a liberdade de movimento e escolha do local de residência, o respeito ao lar e acesso a um padrão de vida adequado, que inclui a garantia à moradia digna<sup>75</sup>.

Há que se evidenciar que o direito a restituição e compensação dos bens não pode estar condicionado ao retorno do proprietário ao lugar físico onde o imóvel está localizado, ele continua válido mesmo se a pessoa optar por residir em outro lugar. Assim, a Convenção de Kampala (UA, 2009) elenca uma série de normas como alternativa para assegurar a proteção da propriedade individual, coletiva e cultural pertencente às PDIs, quer essa propriedade tenha ficado para trás ou se encontre na sua posse. As provisões do artigo 9º, §2º, “i”; do artigo 11, §§4º e 5º; e do artigo 12 da referida convenção asseguram o retorno, reintegração, compensação e reinserção das comunidades a fim de que essas pessoas possam recuperar não apenas os bens materiais, mas a ligação especial que algumas comunidades possuem com suas terras.

Por todo exposto nesta seção, restou demonstrado que a proteção dos deslocados pelos instrumentos de Direito Internacional dos Direitos Humanos é ampla, mas ainda insuficiente. Um olhar sobre os constantes desafios enfrentados pelas PDIs nos leva a, espelhando-se na visão de Bobbio, afirmar que os direitos humanos são provenientes não apenas de um homem cuja natureza é circunstancial e mutável, mas também incerta e complexa. De fato, há um longo caminho a percorrer para a proteção dos direitos dos deslocados, e neste percurso mais uma vez a questão que se coloca em relação aos direitos humanos não é tanto o de justificá-los, mas como diria Bobbio, o de protegê-los, pois apesar de existir um grande número de normas internacionais aplicáveis aos deslocados, elas ainda podem ser consideradas superficiais se levarmos em conta a sua incipiente materialização frente às necessidades específicas das PDIs.

---

<sup>75</sup> Direitos previstos nos artigos 13 da DUDH (ONU, 1948a), 12 do PIDCP (ONU, 1966a) e 11 do PIDESC (ONU, 1966b).

Aliás, Herrera Flores já reconhecia que os direitos humanos haviam se convertido num desafio ao mesmo tempo teórico e prático, e os atos de constantes violações perpetrados contra os deslocados os colocam entre um dos principais dilemas para comunidade internacional. Na verdade, a condição de isolamento e vulnerabilidade aos quais são submetidos esses indivíduos acaba afastando-os do meio social, e consequentemente limitando sua participação nas tomadas de decisões que reconheceriam suas necessidades materiais e imateriais para a garantia da dignidade humana, e estando “de fora” suas reivindicações são insatisfeitas. Douzinas alertara para este fato quando expôs que os direitos humanos funcionam muitas vezes como uma ideologia, uma política ou até um jogo de interesses, e não como reivindicações neutras e racionais. E é justamente o jogo de interesses intra/interestatal que acaba impedindo que as expectativas dos deslocados internos se traduzam em direitos.

Neste contexto, uma leitura arendtiana dos fatos nos remete novamente a olhar os direitos humanos como um construído, fruto das múltiplas relações humanas, e assim afastar o pensamento de que os deslocados internos são um fardo para a sociedade, uns “sem direitos”, pelo contrário, faz-se essencial que tanto a comunidade internacional quanto o Estado atentem para as aspirações e demandas desta parcela da população, e, portanto, as necessidades ainda não abarcadas plenamente pelo direito internacional dos direitos humanos, como, por exemplo, a ausência normas específicas a respeito do direito à propriedade, do reconhecimento da personalidade jurídica e dos contínuos atos de discriminação, precisam ser avaliados de maneira a criar um laço de pertencimento destas pessoas com uma comunidade política, com o espaço público comum que permita a asserção dos seus direitos.

Então, se as normas do direito internacional dos direitos humanos são insuficientes aos problemas das PDIs, precisamos identificar no Direito internacional humanitário quais são as garantias que elas possuem e analisar se as brechas que encontramos em relação aos direitos humanos permanecem ou são sanadas neste âmbito?

### 2.3 DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO (DIH)

Nada foi e é, até o momento, debatido com tanto dinamismo na arena das relações internacionais como a noção de guerra, na verdade, desde os primórdios da civilização evidenciou-se um largo interesse em produzir normas acerca dos meios de se conduzir as hostilidades entre os países. Com o tempo, o próprio registro histórico do consequente sofrimento humano pela utilização da guerra como meio para se obter recursos econômicos

ou até mesmo de demonstrar poder, tornou-se motivo de preocupação para a comunidade internacional. Desse contexto, emergiu o direito, fator regulador da vida em sociedade, como principal mecanismo para mitigar as situações de conflito. E coube justamente ao Direito Internacional Humanitário a função de regulamentar o direito de guerra, tanto no que concerne ao direito de recorrer à guerra (*ius ad bellum*) como ao direito durante a guerra (*ius in bello*), em conformidade com o Direito Internacional e o sistema da ONU<sup>76</sup>.

Como organismo jurídico, as origens do DIH remontam a 1859, quando o empresário Henri Dunant, testemunha das consequências dramáticas da batalha de Solferino entre franceses e austríacos (deixou cerca de 40.000 vítimas, entre mortos e feridos), formulou contribuições essenciais para identificar os instrumentos e sujeitos do direito em questão. Após este evento, Dunant toma a iniciativa de fundar, juntamente com um grupo de cinco pessoas, o “Comitê Internacional de ajuda aos feridos” - uma entidade sem vínculo com qualquer parte beligerante, responsável de atuar no socorro das vítimas em conflito - que mais tarde, seria transformado no Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV). Posteriormente, tendo em vista a necessidade da criação de um tratado internacional que facilitasse a atuação deste Comitê, foi realizada uma conferência (1864) na Genebra, da qual resultaria o primeiro tratado internacional do DIH, a chamada “Convenção de Genebra para melhorar a sorte dos militares feridos em campanha” (BYERS, 2007, p. 143).

Hoje, o DIH repousa basicamente sobre as quatro Convenções de Genebra (CG) de 1949 (DIH, 1949a, 1949b, 1949c e 1949d) (e em suas antecessoras, as Convenções de Haia de 1907), e os dois Protocolos Adicionais (PA) de 1977 (DIH, 1977a e 1977b). São estes os principais instrumentos internacionais nos quais se baseiam os dois objetivos essenciais do DIH, quais sejam: estabelecer os limites para os meios utilizados em conflitos<sup>77</sup>, e proteger respectivamente os doentes e feridos em terra; os doentes e náufragos no mar; os prisioneiros de guerra; e a população civil<sup>78</sup> (BYERS, 2007, p. 144).

De acordo com Borges (2006), toda esta evolução e abrangência nas normas do Direito Internacional Humanitário foram caracterizadas pelas constates transformações da vida social, e principalmente, pelo surgimento de novos conflitos armados, que promoveram uma verdadeira mudança de paradigma, ao se abandonar a noção de guerra para a adoção da visão de conflitos armados. Sobretudo após a II Guerra Mundial, em decorrência do aumento

---

<sup>76</sup> Instituição criada para este fim, conforme prevê a Carta da ONU, art. 1º.

<sup>77</sup> Particularmente, o controle do uso da força em períodos de conflito.

<sup>78</sup> O DIH procura estabelecer a distinção mais clara possível entre combatentes e civis. De acordo com o artigo 50 do Protocolo Adicional I (DIH, 1977a), civil é toda pessoa que não participa diretamente das hostilidades e não pertencente a uma das categorias mencionadas pelo artigo 4º (A -1, 2, 3 e 6) da Convenção III (DIH, 1949c). Já os combatentes são definidos pelo artigo 43 como membros das forças armadas de uma parte do conflito.

no número de conflitos oriundos dos processos de descolonização, já não era mais suficiente contemplar, pela sua amplitude, todas as situações de beligerância da sociedade contemporânea como sendo uma guerra, pois a maioria dos conflitos não apresentava a caracterização de uma guerra definida<sup>79</sup> em termos de uma disputa entre dois ou mais Estados. Em razão disso, a palavra guerra foi deliberadamente substituída pela expressão “conflitos armados”, uma vez que esta pode referir-se à diversas situações, compreendendo não só os conflitos internacionais, mas também não internacionais, cada vez mais categorizados pela prática da violência dirigida contra os civis, no qual cabe a aplicação do DIH (BORGES, 2006, p. 12-13).

De forma geral, para atingir a consecução dos seus objetivos principais, as normas de DIH foram elaboradas em conformidade com três princípios gerais, a saber: o princípio da humanidade, cuja orientação prevê que, “mesmo em situações de conflitivas, deve-se sempre buscar a preservação da dignidade da pessoa humana”<sup>80</sup>; o princípio da necessidade, que determina “que os ataques dos beligerantes devem ater-se a uma finalidade militar específica, ou seja, os bens de caráter civil não podem ser objeto de ataques ou represálias”; e o princípio da proporcionalidade, que limita os meios e métodos de guerra, pois “mesmo que militar, nenhum alvo pode ser atacado se os prejuízos e sofrimento forem maiores que os ganhos militares que se espera da ação” (BORGES, 2006, p. 18-21).

Sabendo-se então que o objetivo do DIH é a limitação dos efeitos do conflito armado, cabe ainda incluir as situações que se enquadram dentro de seu campo material de aplicação. Para Vité (2009, p. 70), embora se vislumbre, a partir das convenções do DIH, vários tipos de conflito armado, que denotam conceitos multifacetados, estes instrumentos não propõem critérios precisos ou suficientes para determinar estas categorias de forma inequívoca, no entanto, faz-se necessário apontar as situações previamente definidas pelas normas do DIH passíveis de serem atendidas por esse sistema legal.

A tipologia utilizada para caracterizar os conflitos armados a partir da perspectiva do DIH pauta-se essencialmente em identificar os elementos que distinguem o conflito internacional do interno e de outras formas de violência, ainda carente de certa clareza.

A luz das quatro Convenções de Genebra (DIH, 1949a, 1949b, 1949c e 1949d), o Conflito Armado Internacional (CAI) se refere aos “casos de guerra declarada ou de qualquer

---

<sup>79</sup> Uma definição clássica para noção de guerra é empregada pelo cientista político Clausewitz (1996, p. 07), segundo o qual “a guerra nada mais é do que um duelo em grande escala”, ou seja, a imposição, pelo ato de força, da vontade uma parte em relação à outra.

<sup>80</sup> Este princípio decorre da chamada cláusula Martens inserida na Convenção de Haia de 1907, que se aplica em situações de conflitos armados com o objetivo de proteger as pessoas expostas aos problemas decorrentes dos combates.

outro conflito armado que possa surgir entre duas ou mais Altas Partes Contratantes, mesmo que o estado de guerra não seja reconhecido por uma delas”<sup>81</sup>. Da mesma forma, quando um dos beligerantes consegue ganhar a vantagem sobre seu adversário, um conflito armado internacional pode assumir a forma de ocupação, isto é, o DIH será também aplicado nos casos de ocupação total ou parcial do território de um Estado, mesmo se a ocupação não encontrar qualquer resistência militar<sup>82</sup>. Nos termos do artigo 42 do regulamento de Haia (1907), o território é considerado ocupado quando o ocupante é capaz de exercer o controle efetivo sobre o território a ele não pertencente e quando sua intervenção não foi aprovada pela autoridade legítima. Contudo, é difícil avaliar dentre as inúmeras formas de intervenção no cenário internacional o que constitui realmente como ocupação nos termos definidos pelo DIH, certo de que o controle territorial pode ser, muitas vezes, exercido indiretamente, sem a presença de forças estrangeiras num determinado território, através de um governo fantoche ou de outra forma de subordinação de poder (VITÉ, 2009, p. 70-75).

De outro lado, a noção de conflito armado internacional não se limita ao campo das relações interestatais, com a aprovação do Protocolo Adicional I de 1977, este termo passou a abranger “os conflitos armados em que os povos lutam contra a dominação colonial e a ocupação estrangeira e contra os regimes racistas, no exercício do direito dos povos à autodeterminação”<sup>83</sup> (VITÉ, 2009, p. 70-75). Para Borges (2006, p. 43), esta última definição levanta uma dificuldade real de interpretação quanto ao termo “povos”. Por causa dos critérios estabelecidos no DIH, os povos, no exercício de seu direito à autodeterminação, não possuem capacidade internacional para ratificar os tratados do DIH, cabendo ao Estado, enquanto autoridade representante do povo, o dever de comprometer-se em aplicar estas normas mediante uma declaração unilateral, conforme prevê o artigo 96, §3º do Protocolo Adicional I (DIH, 1977a).

Já a categorização de Conflitos Armados Não Internacionais (CANI), compreende, de acordo com a aceção do artigo 3º comum às Convenções de Genebra, os conflitos como sendo um enfrentamento entre forças governamentais e grupos armados não governamentais, ou somente entre estes grupos. Desta maneira, poderia tratar-se de “lutas entre as próprias forças armadas, por rebelião, ou destas contra grupos armados ou de grupos de população que se enfrentam entre si” (SALMÓN, 2004, p. 119). Para Salmón (2004), o principal critério

---

<sup>81</sup> Artigo 2º comum às quatro Convenções de Genebra (DIH, 1949a, 1949b, 1949c e 1949d). As situações descritas referem-se aos conflitos entre Estados, o termo “Altas Partes Contratantes” é empregado em alusão às entidades soberanas.

<sup>82</sup> Artigo 2º comum às quatro Convenções de Genebra (DIH, 1949a, 1949b, 1949c e 1949d).

<sup>83</sup> Protocolo Adicional I, artigo 1º, §4º (DIH, 1977a).

diferenciador entre o conflito armado internacional e interno é a qualificação dos sujeitos que entram em disputa. O que vai determinar o caráter do conflito não é apenas a sua extensão territorial, tendo em vista que o conflito internacional também poderia ocorrer apenas em um só território nacional, nem a intensidade do conflito, por vezes verificada com as mesmas características do CAI, mas especialmente a identificação das partes que entram em confronto.

Embora tenha permanecido, durante algum tempo, sem a cobertura das regras do Direito Internacional, os CANI passaram a receber maior atenção após a elaboração dos tratados de DIH, haja vista as similaridades entre estes conflitos e as guerras. O conteúdo especial do artigo 3º comum às quatro Convenções evidencia, através de suas disposições, que as regras básicas de convivência não devem se romper, nem mesmo em conflito armado interno. Aliás, como fundamento destas normas está o respeito à pessoa humana, ou seja, impõe a obrigação de tratar com humanidade as pessoas que não participam diretamente das hostilidades, protegendo-as, e dispõe que os feridos e enfermos devam ser assistidos (SALMÓN, 2004, p. 117).

Mais tarde, para obter uma maior abrangência e efetividade nas normas de DIH voltadas ao CANI formulou-se o protocolo Adicional II, que veio a retificar as disposições da Convenção de Genebra e estabelecer um conjunto de disposições que pontuavam uma forma de regulamentação mais completa do conflito interno. Por meio dele, os CANI foram compreendidos como as disputas que “ocorrem no território de uma Alta Parte Contratante, entre suas forças armadas e forças armadas dissidentes ou outros grupos armados organizados que, sob a direção de um comando responsável, exerçam sobre uma parte deste território um controle tal que lhes permite realizar operações militares contínuas e organizadas, com um nível de intensidade que excede os atos de violência isolados e esporádicos”. Em particular, o Protocolo II contém a primeira tentativa de regular por um tratado os métodos e meios de guerra em conflitos internos, uma vez que existia a preocupação em resguardar a população civil dos efeitos deste tipo de conflito, já que as experiências demonstram que nos conflitos armados contemporâneos, os civis são as principais vítimas das violações do DIH cometidas tanto pelo Estado, como por partes não estatais (CULLEN, 2010, p. 86-87).

Outras situações de violência, como atos hostis praticados por certos grupos contra o Estado, e que conseqüentemente afetam a população civil, são distinguidos dos CANI e excluídos expressamente do âmbito de regulação das normas do DIH, por referir-se a determinados contextos de violência interna, sem o alcance ou intensidade para serem consideradas como CANI. Tais são os casos de tensões e distúrbios internos (BORGES, 2006,

p. 44). Em geral, não há entre os instrumentos do Direito Internacional uma proteção adequada acerca dos casos de “tensões e distúrbios internos”<sup>84</sup>. O artigo 1º, §2º do Protocolo II menciona superficialmente estes atos como “motins, atos de violência isolados e esporádicos e outros atos análogos” (DIH, 1977b), que não são considerados conflitos armados (CICV, 2009, p. 18). De toda forma, o CICV entende que,

[...] os distúrbios são atos de desordem pública acompanhados de violência. No caso das tensões, pode não haver violência, mas o Estado pode recorrer a práticas como as prisões em massa de opositores e a suspensão de determinados direitos humanos, quase sempre com a intenção de evitar que a situação degenera em um distúrbio (CICV, 2009, p. 18).

A partir desta compreensão pormenorizada acerca da função, princípios e ambiente de aplicação do Direito Internacional Humanitário, cabe chamar atenção para o fato de que durante os conflitos armados, sejam eles de caráter internacional ou não, há grandes chances de ocorrer o deslocamento forçado, na verdade, o conflito armado é um dos fatores mais proeminentes na causa do desenraizamento, justamente pelos efeitos que as hostilidades acabam causando para a população civil, como a violência, da qual decorrem o medo e a insegurança, a pobreza crônica, especialmente pela falta de acesso aos bens e serviços. Com isso, cabe perfeitamente afirmar que os deslocados internos, que se encontram no território de um país envolvido em conflito armado, recebem a proteção prevista pelo DIH aos civis enquanto vítimas de violações cometidas tanto por agentes estatais como não estatais.

De forma análoga ao que acontece em matéria de proteção às PDIs no Direito Internacional dos Direitos Humanos, há poucas disposições no DIH que fazem menção aos deslocados, permanece a ausência específica de normas voltadas para atender este fenômeno (OLIVEIRA, E. C., 2004, p. 82). Por isso, mais uma vez reportamo-nos a uma abordagem ampla das regras do DIH para aplicarmos ao caso em apreço.

Como visto anteriormente, durante o conflito armado é concedido aos civis, na intenção de protegê-los, o direito de imunidade, o que significa dizer que se deve evitar tanto quanto possível os efeitos da guerra. Eles devem ser capazes de conduzir sua vida na maior normalidade possível, e isto inclui a garantia de permanecerem em suas residências, sendo esta uma premissa básica do Direito Internacional Humanitário. No entanto, no instante que os civis se veem obrigados a deixar suas casas devido a graves violações dos seus direitos, o DIH torna-se peça chave para sua proteção (LAVOYER, 1995, p. 71). Em geral, as violações

---

<sup>84</sup> Nestes casos aplicam-se plenamente as disposições de Direito Internacional dos Direitos Humanos.

do direito internacional humanitário incluem ataques e maus-tratos contra os civis, a destruição da propriedade, o acesso limitado aos bens e serviços essenciais ao desenvolvimento humano, além das diversas formas de violência.

No bojo das provisões acerca dos civis, e consequentemente das PDIs, podemos citar o artigo 3º comum às quatro Convenções de Genebra, que levando em consideração a atual predominância de conflitos armados internos<sup>85</sup>, proíbe expressamente, após reconhecer que as pessoas que não participam diretamente das hostilidades devem ser tratadas com humanidade em todas as circunstâncias, sem qualquer discriminação<sup>86</sup>, os seguintes atos:

[...] ofensas contra a vida e a integridade física, especialmente o homicídio sob todas as formas, mutilações, tratamentos cruéis, torturas e suplícios; a tomada de reféns; ofensas à dignidade das pessoas, especialmente os tratamentos humilhantes e degradantes; e as condenações proferidas e as execuções efetuadas sem prévio julgamento realizado por um tribunal regularmente constituído, que ofereça todas as garantias judiciais reconhecidas como indispensáveis pelos povos civilizados (DIH, 1949a, 1949b, 1949c e 1949d, art. 3º, §1º, “a”-“d”).

Embora curto, as regras contidas neste artigo<sup>87</sup> contém os princípios essenciais para garantir a dignidade pessoal dos civis, e como cidadãos do país onde se encontram, os deslocados internos são parte integrante desta parcela da população, por isto, recebem a mesma proteção dedicada às vítimas do confronto<sup>88</sup>.

Para além destas provisões, ainda existe a complementação elaborada por meio do Protocolo Adicional II<sup>89</sup>, que oferece garantias especiais na proteção das vítimas dos CANI. Entre as garantias ampliadas estão a proibição de punições coletivas, atos de terrorismo, escravidão e tráfico de escravos, a coação à prostituição e todo o atentado ao pudor, e pilhagem (DIH, 1977b, art. 4º, §§1º e 2º).

No que concerne especificamente ao fenômeno do deslocamento, o Protocolo II certifica, em seu artigo 17, a proibição das deslocamentos forçados.

---

<sup>85</sup> De toda forma, esta provisão é aplicável a qualquer situação de conflito conforme prevê o artigo 1º comum às quatro Convenções.

<sup>86</sup> O direito a não ser discriminado está igualmente previsto na CGIV (DIH, 1949d, art. 27); no PA I (DIH, 1977a, art. 75); no PA II (DIH, 1977b, arts. 2º, §1º; e 4º, §1º); e nas regras 87 e 88 do DIH.

<sup>87</sup> Ainda no que concerne ao artigo 3º, há importante menção ao dever de acolher e tratar os feridos e doentes.

<sup>88</sup> Direito concedido, em especial, pela CG IV (DIH, 1949d, arts. 4º e 27); pelo PA I (DIH, 1977a, arts. 51 e 75); e pelo PA II (DIH, 1977b, arts. 4º e 5º).

<sup>89</sup> Âmbito de aplicação (art. 1º, §1º): “presente Protocolo, que desenvolve e completa o artigo 3º, comum às Convenções de 12 de Agosto de 1949, sem modificar as suas condições de aplicação atuais, aplica-se a todos os conflitos armados que não estão cobertos pelo artigo 1º do Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949, Relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais - Protocolo I”.

A deslocação da população civil não poderá ser ordenada por razões relacionadas com o conflito, salvo nos casos em que a segurança das pessoas civis ou razões militares imperativas o exigem. Se tal deslocação tiver de ser efetuada, serão tomadas todas as medidas possíveis para que a população civil seja acolhida em condições satisfatórias de alojamento, salubridade, higiene, segurança e alimentação. As pessoas civis não poderão ser forçadas a deixar o seu próprio território por razões que se relacionem com o conflito (DIH 1977b, art. 17, §§1º e 2º).

Este artigo é essencial para as PDIs, porque supre lacuna do supracitado artigo 3º, que não faz menção acerca do deslocamento, o que deixava esta parcela da população civil desprotegida em casos de conflitos armados internos. No caso de um conflito armado internacional, a referida norma pode ser encontrada de forma similar na IV Convenção de Genebra (DIH, 1949d, art. 49). Contudo, sua zona de aplicação é restringida aos casos onde os civis estão em poder de uma força de ocupação ou de uma parte inimiga no conflito. Por outro lado, há normas bem mais específicas aos civis vítimas de conflitos internacionais do que aquelas dedicadas aos casos em CANI. Os artigos 58 e 78, §1º, por exemplo, possuem relevantes provisões para o que se refere ao deslocamento interno, como a permissão de que os civis sejam removidos das proximidades de locais usados nas hostilidades e o estabelecimento de critérios e procedimentos para evacuação de crianças em zonas de conflito, respectivamente (OLIVEIRA, E. C., 2004, p. 82 - 83). Mesmo assim, a conjugação destas normas contempla a proibição ao desenraizamento nos âmbitos interno e externo aos Estados. Tanto nos CAI como nos CANI, a prática do deslocamento só pode ocorrer nos casos em que se exija a segurança dos civis ou por razões militares imperativas, como o isolamento de uma zona de combate, que requeiram a evacuação, somente quando for estritamente necessário. Esta exceção está figurada na IV Convenção de Genebra (DIH, 1949d, art. 49) e no Protocolo adicional II (DIH, 1977b, art. 5º, §2º, “c”). Da mesma forma, como o deslocamento forçado está proibido pelo Direito Internacional Humanitário, também pode ser aludido pelo Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (TPI, 1998)<sup>90</sup> tanto como um crime contra a humanidade (TPI, 1998, art. 7º, §1º, “d”) como um crime de guerra (TPI, 1998, art. 8º, “a”, vii).

Outras disposições importantes envolvem os direitos conferidos às pessoas que foram submetidas ao deslocamento forçado. No contexto das normas de DIH há várias garantias em relação à proteção das PDIs, especialmente na Convenção de Genebra IV (DIH, 1949d) e nos

---

<sup>90</sup> O Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (TPI, 1998) é o instrumento judicial multilateral e permanente destinado ao julgamento de graves violações aos direitos humanos cometidas a qualquer tempo. O documento foi fruto da Conferência de Roma, em 1998, e o tribunal tem sede em Haia, nos Países Baixos. De acordo com o artigo 5º, §1º do Estatuto de Roma, o TPI é o órgão competente e responsável para julgar, além de crimes de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e de agressão, não admitindo reservas, ou seja, devendo obrigatoriamente ser ratificado em sua integralidade.

Protocolos Adicionais I e II (AP I e APII) (DIH, 1977a e 1977b, respectivamente), bem como no Direito Internacional Humanitário consuetudinário<sup>91</sup>.

Tal como acontece com todos os civis, o direito à vida, liberdade e dignidade devem ser respeitados, assim consta expresso no artigo 27 da CG IV (DIH, 1949d) quando determina que “as pessoas protegidas têm direito, em todas as circunstâncias, ao respeito da sua pessoa, da sua honra, dos seus direitos de família, das suas convicções e práticas religiosas, dos seus hábitos e costumes”<sup>92</sup>. Eles também não devem ser objeto de ataque, a menos que participe diretamente das hostilidades<sup>93</sup>, nem estarem sujeitos a castigos coletivos ou serem usados como escudos humanos e/ou reféns<sup>94</sup>. O artigo 13 do Protocolo II (DIH, 1977b) estipula que “a população civil deve receber proteção contra os danos advindos das operações militares”, ademais, em todas as situações a propriedade e os bens devem ser protegidos de destruição ou ingerência arbitrária<sup>95</sup>. Vale ressaltar que esta normativa não garante o direito à propriedade, pois não está previsto nas Convenções e Protocolos de DIH, na verdade, a obrigação de assegurar o retorno seguro das pessoas deslocadas ao local de origem, não implica no direito à sua restituição, mesmo assim os direitos de propriedade das pessoas deslocadas devem ser respeitados conforme prevê a regra 133 do CIHL. Além disso, as PDIs não podem ser privadas de sua liberdade e isso inclui a proibição à prisão ou detenção arbitrária<sup>96</sup>.

Levando-se em consideração as garantias previstas na IV Convenção de Genebra (DIH, 1949d), podemos ainda mencionar algumas assertivas fundamentais às demandas das PDIs, como, por exemplo, o respeito mínimo das condições de trabalho, assegurando-lhes a oportunidade de encontrar um emprego remunerado, para que com este possam auferir a alimentação, o alojamento, o vestuário, o transporte e a saúde necessários a sua sobrevivência (DIH, 1949d, arts. 39 e 40); o estabelecimento de zonas hospitalares e de segurança protegidas (DIH, 1949d, art. 14), assim como a criação de zonas neutras para a proteção da população (DIH, 1949d, art. 15); a remoção de pessoas enfermas, feridas e de idosos e crianças de regiões cercadas ou sob ataque (DIH, 1949d, arts. 16, 18, 19 e 22); a proteção da unidade familiar, mesmo se em razão do conflito estiverem em assentamentos, e se de toda

---

<sup>91</sup> De acordo com HENCKAERTS; DOSWALD-BECK (2007, p. 34) o DIH consuetudinário é fundamental na proteção das vítimas de conflitos armados, uma vez que complementa a proteção proporcionada pelo Direito Convencional e preenche boa parte das lacunas resultantes de tratados que ainda não foram ratificados.

<sup>92</sup> CG IV (DIH, 1949d, arts. 3º e 32); PA I (DIH, 1977a, art. 75, §2º); e PA II (DIH, 1977b, art. 4º).

<sup>93</sup> PA I (DIH, 1977a, art. 51, §2º); e PA II (DIH, 1977b, art. 13, §2º).

<sup>94</sup> CG IV (DIH, 1949d, art. 32); PA I (DIH, 1977a, art. 75, §2º); e PA II (DIH, 1977b, Seção 4, art. 2º, “b”); CG IV (DIH, 1949d, art. 28); PA I (DIH, 1977a, art. 51, §7º); PA II (DIH, 1977b, art. 5º, §2º, “c”); CG IV (DIH, 1949d, arts. 34 e 147); PA I (DIH, 1977a, art. 75, §2º, “c”); PA II (DIH, 1977b, art. 4º, §2º, “c”).

<sup>95</sup> CG IV (DIH, 1949d, arts. 33 e 147); PA I (DIH, 1977a, arts. 51, 52 e 85).

<sup>96</sup> (DIH, 1977b, art. 5º).

forma ocorrer o desmembramento, deve-se tomar medidas para facilitar a sua reunificação; há ainda a garantia ao registro e posse dos documentos de identificação pessoal, em especial das crianças conforme consta no artigo 50: deve-se tomar “todas as medidas necessárias para facilitar a identificação das crianças e o registro da sua filiação. Não poderá, em caso algum, mudar o seu estatuto pessoal, nem alistá-las nas formações ou organizações que lhes estejam subordinadas”.

O Protocolo Adicional II (DIH, 1977b) traz, dentre outras normativas, o dever das partes de proverem condições de vida satisfatórias e assistência humanitária à população deslocada, assim encontra-se definido no art. 17, §1º ao afirmar que, uma vez efetuado o deslocamento, “serão tomadas todas as medidas possíveis para que a população civil seja acolhida em condições satisfatórias de alojamento, salubridade, higiene, segurança e alimentação”. Nessa ocasião, é assegurada a proteção dos bens indispensáveis à sobrevivência civil, ocorrendo, portanto, o impedimento de utilizar a fome como método de combate<sup>97</sup>, “é proibido atacar, destruir, tirar ou pôr fora de uso com essa finalidade os bens indispensáveis à sobrevivência da população civil, tais como os gêneros alimentícios e as zonas agrícolas que os produzem, as colheitas, o gado, as instalações e as reservas de água potável e os trabalhos de irrigação” (DIH, 1977b, art. 14). Com isso, durante os conflitos armados, aos Estados competem fornecer o mais alto nível de saúde física e mental, prestando assistência médica e buscando, permitindo e facilitando a passagem de suprimentos. No caso da autoridade nacional ser incapaz de atender a esses padrões, eles não devem prejudicar a assistência humanitária de outras organizações imparciais, assim consta no art. 18, §2º:

Quando a população civil sofrer privações excessivas por falta dos mantimentos essenciais à sua sobrevivência, tais como víveres e abastecimentos sanitários, serão empreendidas, com o consentimento da Alta Parte Contratante interessada, ações de socorro em favor da população civil, de carácter exclusivamente humanitário e imparcial, conduzidas sem qualquer discriminação (DIH, 1977b, art. 18, §2º).

Vale destacar, que o descumprimento de algum desses requisitos pode constituir uma grave violação ao DIH (1949d, art. 47). No Protocolo I (DIH, 1977a), referente à população civil de maneira geral, consta importante provisão acerca da proteção conferida especialmente às mulheres e crianças. Seguindo as palavras do artigo 76, concerne aos Estados adotar medidas que inibam atos como “a violação, a prostituição forçada e qualquer outra forma de atentado ao pudor”, que causem danos às mulheres. Já às crianças é oferecida uma proteção

---

<sup>97</sup> Denominado igualmente como um crime de Guerra segundo o Tribunal Penal Internacional.

mais específica, que envolve desde o respeito particular contra qualquer forma de violência e assistência dos meios necessários ao seu desenvolvimento, como o acesso à formação e estabelecimentos de ensino adequados, até a proibição expressa contra o recrutamento em forças ou grupos armados integrantes do conflito. Assim, determina que

As Partes no conflito tomarão todas as medidas possíveis na prática para que as crianças de menos de 15 anos não participem diretamente nas hostilidades, abstendo-se nomeadamente de os recrutar para as suas forças armadas. Quando incorporarem pessoas de mais de 15 anos mas de menos de 18 anos, as Partes no conflito esforçar-se-ão por dar a prioridade aos mais velhos. Se, em casos excepcionais e apesar das disposições no n.º 2, crianças que não tenham 15 anos completos participarem diretamente nas hostilidades e caírem em poder de uma Parte adversa, continuarão a beneficiar-se da proteção especial assegurada pelo presente artigo, quer sejam ou não prisioneiros de guerra (DIH, 1977a, art. 77, §§2º e 3º).

Ademais, há toda uma preocupação quanto ao uso indiscriminado das armas de guerra, que causam dentre outros problemas, danos ou sofrimentos desnecessários à população civil, como é o caso das minas e restos explosivos<sup>98</sup>, que mutilam e matam civis mais que qualquer outra arma em conflitos armados. Estes artefatos oferecem maior risco a segurança das PDIs justamente porque durante todo o processo de deslocamento, seja de ida ou regresso, existe a possibilidade dos referidos se surpreenderem com esta ameaça, que está em boa parte dos casos, oculta. Como a fabricação das minas possui um baixo custo e seu uso é relativamente simples, ela acaba sendo bastante utilizada durante o período de conflitos, contudo, o mesmo não se pode dizer das suas consequências (ONU, 2010, p. 171).

As minas funcionam indiscriminadamente, no sentido de que, sendo elas colocadas em baixo o solo ou de outra superfície, não procuram atingir um alvo específico, uma vez que não consegue distinguir entre o ruído dos passos de uma criança ou soldado, por exemplo. Além disso, as minas e os restos explosivos de guerra não apenas matam, mas também causam graves lesões e até mesmo deficiências permanentes, isso porque as pessoas que sobrevivem a sua explosão, acabam sendo submetidas a amputações e longos períodos de hospitalização ou reabilitação, gerando outras implicações como o alto índice de desemprego, discriminação, a restrição do direito a liberdade de movimentação e limitação do desenvolvimento social e econômico. E para evitar que os civis sejam acometidos por este problema existem diversas

---

<sup>98</sup> De acordo com o Geneva International Centre for Humanitarian Demining (2007, p. 11), as minas são definidas como um tipo de explosivo colocado normalmente debaixo do chão ou de outra superfície, o qual é disparado pela presença ou proximidade de uma pessoa ou veículo. Existem cerca de 600 modelos diferentes de minas, em geral, divididos em duas categorias: minas antipessoais e minas antiveículos, também denominadas como minas antitanque. Já os restos explosivos compreendem as munições não detonadas (foram utilizadas, mas quando ativadas não explodiram) ou abandonadas, são exemplos deste explosivo, as bombas e granadas.

normativas de DIH, quais sejam: a Convenção sobre a proibição ou limitação do uso de certas armas convencionais que podem ser consideradas excessivamente nocivas ou geradoras de efeitos indiscriminados (ONU, 1980) e seus protocolos; e a Convenção sobre a proibição do uso, armazenamento, produção e transferência de minas antipessoais e sobre a sua destruição (ONU, 1977). Além disso, ainda podemos enquadrar os casos de pessoas atingidas por estes artefatos como sendo, segundo o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, um crime de guerra (TPI, 1998, art. 8º, §2º, “b”, xx) ou um crime contra a humanidade (TPI, 1998, art. 7º, §1º, “k”) (ONU, 2010, p. 171-177).

Por fim, assinalamos que há, assim como ocorre no direito internacional dos direitos humanos, uma lacuna em relação ao direito de retorno por parte das PDIs. Em geral, esta garantia pode ser aludida do artigo 49 da Quarta Convenção de Genebra ao afirmar que “a população assim evacuada será reconduzida aos seus lares logo que as hostilidades tenham terminado neste setor”, contudo, a referida assertiva ainda pode ser considerada restritiva por estar aquém da realidade das PDIs, uma vez que é garantida apenas nas ocasiões que o deslocamento ocorre de forma legal.

Diante das considerações acima elencadas, faz-se notar a relativa abundância de normas gerais, e em alguns pontos específicas, para proteção das PDIs. Certamente não se pode afirmar que eles estejam totalmente desamparados, afinal, enquanto civis, o Direito Internacional Humanitário lhes reconhece uma série de direitos. Contudo, mais uma vez, pôde ser constatado que as lacunas existentes no bojo das normativas dos direitos humanos se repetem e atenuam alguns problemas enfrentados pelos deslocados essenciais para sua reintegração e desenvolvimento social, como o direito à propriedade e ao retorno do local de origem. Como visto até o momento, nenhum dos ramos jurídicos apresentados é capaz de prover todas as garantias frente às demandas dos deslocados internos. Desta forma, passemos a análise dos Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos que, mesmo não possuindo um caráter obrigatório, por não constituir-se de tratado ou convenção internacional, podem oferecer mais respostas para este fenômeno, uma vez que eles, ao orientarem a ação dos Estados, das OIs e outras entidades internacionais, ampliam as possibilidades de proteção das PDIs.

## 2.4 PRINCÍPIOS ORIENTADORES RELATIVOS AOS DESLOCADOS INTERNOS (PORDI)

Conforme mencionado anteriormente, os Princípios Orientadores relativos aos Deslocados Internos resultaram de uma abordagem conjunta entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Direito Internacional Humanitário e, por analogia, o Direito Internacional dos Refugiados. Embora nenhum destes ramos tenha apresentado uma proteção completa aos deslocados internos, uma perspectiva convergente, como foi adotada neste caso, representa um amparo mais abrangente, o que consequentemente aumenta as chances de salvaguarda das necessidades das PDIs.

Cançado Trindade (2001, p. 63) assinala que uma recente corrente doutrinária admite a interação normativa entre estes três ramos jurídicos<sup>99</sup>, afirmando que mesmo a ênfase exagerada às suas distintas origens, não impediu que pudessem se manifestar as convergências entre estas vertentes. De toda forma, ele ressalta que interação entre eles não ocorre de forma inequívoca, uma vez que não é possível observar uma uniformidade total nos planos tanto substantivo como processual. Para Trindade, a distinção mais notória talvez resida no “âmbito pessoal de aplicação – a *legitimitio ad causam* –, porquanto o direito internacional dos direitos humanos tem reconhecido o direito de petição individual (titularidade dos indivíduos), o qual não encontra paralelo no direito internacional humanitário nem no direito internacional dos refugiados”. Mesmo assim, isto não exclui a possibilidade, já concretizada na prática, da aplicação simultânea dos três segmentos, isso porque a complementariedade entre eles acontece com base em uma identidade de propósito único: “a proteção da pessoa humana em todas e quaisquer circunstâncias” (TRINDADE, 2001, p. 64).

Sobre isto, Gros Espiell defende que

É preciso e necessário reconhecer que tanto a proteção dos direitos humanos que, em geral, resulta dos instrumentos universais ou regionais vigentes na matéria, como a proteção dos direitos das pessoas amparadas pelo Direito Humanitário ou pelo Direito dos Refugiados, constituem partes, setores específicos de um sistema internacional geralmente de raiz humanitária, dirigido a proteger o ser humano na forma mais ampla e compreensiva que seja compatível com a existência do ordenamento jurídico e dos direitos legítimos do Estado e da comunidade internacional (ESPIELL, 2001, p. 50, tradução nossa)<sup>100</sup>.

---

<sup>99</sup> Tese defendida especialmente por H. Gros Espiell, César Sepúlveda e Christophe Swinarski.

<sup>100</sup> Es preciso y necesario reconocer que tanto la protección de los derechos humanos en general, que resulta de los instrumentos universales o regionales vigentes en la materia, como la protección de los derechos de las personas amparadas por el Derecho Humanitario o por el Derecho de los Refugiados, constituyen partes, sectores específicos de un sistema internacional general de raíz esencialmente humanitaria, dirigido a proteger al

Dessa forma, a consubstanciação destes três ramos jurídicos internacionais nos PORDI torna-se, sem dúvida, legítima e passível de obter melhores elucidações acerca das necessidades e direitos referentes às PDIs.

Enquanto primeiro documento internacional desenvolvido para os deslocados internos, os Princípios Orientadores<sup>101</sup> - aprovados por consenso na Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas (1998) e endossados por vários Estados<sup>102</sup> e agências internacionais, especialmente no âmbito da ONU<sup>103</sup> e ONGs - buscam tratar as áreas cinzentas e as lacunas presentes na proteção das PDIs.

Neste contexto, um preceito fundamental subjacente aos Princípios Orientadores é a ideia da articulação “soberania como responsabilidade”. Recentemente levantado por Roberta Cohen, que trabalhou com os deslocados internos no Refugee Policy Group em Washington (1991), e mais tarde endossado por Francis Deng, primeiro Representante do Secretário – Geral da ONU sobre a questão dos deslocados internos, o termo soberania<sup>104</sup> foi empregado como uma fórmula de responsabilizar os Estados pela proteção de seus cidadãos. Em seu primeiro informe, Deng defendeu que a soberania significa responsabilidade para com aqueles que se encontram no território, assim a responsabilização primária pela segurança, bem-estar e liberdade das pessoas pertence ao Estado, significando que “nenhum Estado que proclame a sua legitimidade pode pôr justificadamente em causa o dever de proteger todos os seus cidadãos contra violações dos direitos humanos”. Em outras palavras, a soberania efetiva implica um sistema de direito que dê resposta às necessidades da população. Nesse caso, quando o Estado não for capaz de assegurar ou obstruir o acesso aos direitos fundamentais da população, possui o direito de solicitar o auxílio externo, o que significa dizer que a comunidade internacional também pode conceder assistência humanitária de tal modo que

---

ser humano en la forma más amplia y comprensiva que sea compatible con la existencia de el orden jurídico y los derechos legítimos del Estado y de la Comunidad Internacional (GROS ESPIELL, 2001, p. 50).

<sup>101</sup> Importante ressaltar que estes princípios se aplicam tanto aos governos como aos grupos armados e forças insurgentes que tenham provocado o deslocamento.

<sup>102</sup> Serviram de base para a legislação de diversos Estados, a exemplo de Angola e Colômbia.

<sup>103</sup> O ACNUR, UNICEF, PMA, CICV e OIM fizeram declarações perante a Comissão enfatizando a importância destes princípios ao seu trabalho.

<sup>104</sup> Apesar de ter sido abordada como fundamento da responsabilidade, o conceito moderno de soberania difere do apresentado por Cohen e Deng. Autores como Hedley Bull (2002, p. 13) adotam uma visão bem divergente. Para ele, a soberania dos Estados passa por uma dupla ótica: a interna e externa. A soberania interna consiste na “supremacia sobre todas as demais autoridades dentro daquele território e com respeito a essa população”. Já a soberania externa não estaria relacionada à supremacia, mas a independência de um Estado “com respeito às autoridades externas”. Na verdade, a conjugação destes dois planos relaciona-se ao meio pelo qual os Estados procuram se firmar e serem reconhecidos no cenário internacional.

promova a proteção dos deslocados internos, agindo de maneira a preencher essa lacuna. (EVANS, 2008, p. 36).

Assim, os PORDI (ONU, 1998) expressam que, coerente com sua obrigação de respeitar o direito internacional, incluindo os direitos humanos e humanitário, os Estados e demais atores internacionais devem ‘prevenir e evitar as situações que possam levar ao deslocamento’ (ONU, 1998, princípio 5), e caso ocorra, os deslocados internos devem ter assegurado “o direito de receber ou solicitar proteção e assistência humanitária do governo, e de não podem sofrer qualquer tipo de perseguição ou punição por fazerem tal pedido” (ONU, 1998, princípio 3).

De acordo com Martin (1999, p. 08-11), além do princípio da soberania como responsabilidade, a proteção prevista pelos PORDI têm por base outros três fundamentos gerais (ONU, 1998, princípios 1-4), apresentados na primeira seção do documento, quais sejam: a igualdade de direitos e obrigações, que implica no direito de não discriminar os deslocados internos em razão da sua condição, pois eles são detentores dos mesmos direitos e deveres aplicados aos outros indivíduos do seu Estado; o escopo de aplicação universal, por funcionarem como normas do direito internacional consuetudinário e, em especial, por servirem de padrão internacional para orientar os governos e demais agências e organizações humanitárias; por fim, o direito de procurar e beneficiar de asilo, pois salientam que as PDIs podem asilar-se em outros Estados.

Desta forma, os PORDI lidam com todas as fases do deslocamento, ou seja, abordam desde a prevenção do desenraizamento ilegal, a proteção durante o deslocamento até o seu regresso ou reinstalação e reintegração ao local de origem. Composto por 30 princípios, eles foram apresentados em cinco seções diferentes, a saber: princípios gerais, princípios referentes à proteção contra a deslocação, princípios referentes à proteção durante a deslocação, princípios referentes à assistência humanitária e princípios referentes ao regresso, reinstalação e reintegração.

Neste ponto, cabe destacar que na introdução aos princípios, os deslocados internos são descritos, mas não titularmente definidos, como “pessoas, ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou seus locais de residência habituais, particularmente em consequência de, ou com vista a evitar, os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades humanas ou naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado”. Portanto, os PORDI não se aplicam aos migrantes que voluntariamente deixam suas residências por motivações econômicas, sociais e culturais.

Para Nascimento (2011), esta descrição ainda pode ser considerada insuficiente, pois deixa de fora as razões econômicas, abrindo uma lacuna com relação à proteção dos deslocados que porventura são forçados a se deslocarem em consequência de projetos de desenvolvimento em grande escala<sup>105</sup>. Aliás, a diversidade de fatores causadores do desenraizamento pode gerar até mesmo uma confusão na determinação formal das PDIs e problematizar as políticas de proteção (NASCIMENTO, 2011, p. 121).

Em seguida, a seção II (ONU, 1998, princípios de 5 a 9) fornece os princípios preventivos ao deslocamento involuntário, abordando explicitamente os motivos e as condições em que a deslocação é inadmissível e as garantias mínimas que devem ser cumpridas se o desenraizamento ocorrer. Os PORDI evidenciam, por exemplo, que a deslocação arbitrária é proibida quando provocada por políticas de *apartheid*, limpeza étnica ou outras práticas similares, com vista a promover uma alteração étnica, religiosa ou racial (ONU, 1998, princípio 6). Eles consideram também, apesar de não incluir na descrição das PDIs, a vedação ao deslocamento em casos de projetos de desenvolvimento em larga escala, em que não se justifique a exclusão e destruição dos interesses públicos (ONU, 1998, princípio 6).

De igual modo, a deslocação não deve ser realizada quando ameaçarem os direitos à vida, dignidade, liberdade e segurança dos indivíduos (ONU, 1998, princípio 8). Há uma advertência em particular com relação à obrigação dos Estados em garantir a proteção de grupos de pessoas - como indígenas e camponeses – que tenham dependência e/ou ligação especial com suas terras (ONU, 1998, princípio 9). E mesmo se com todas as prevenções, o deslocamento for necessário como garantia da segurança das pessoas de uma determinada região, os Estados devem assegurar que seja fornecido alojamento adequado aos deslocados, assim como fornecer os meios essenciais a sua sobrevivência e cuidar para que não haja desagregação familiar (ONU, 1998, princípio 7) (COHEN, 1998, p. 32).

A seção relativa à proteção durante o deslocamento (princípios do 10-23) abrange uma ampla gama de direitos, essencialmente de caráter declaratório de direito consuetudinário. A maioria das ressalvas reafirma as normas específicas dos direitos humanos e humanitário, com alguma analogia ao direito dos refugiados. Dentre os princípios elencados, merece destaque o preceito que proíbe toda e qualquer forma de violência individual ou coletiva (ONU, 1998, princípio 11), que impede, em todas as circunstâncias, o recrutamento ou

---

<sup>105</sup> Para Martin (1999, p. 04), a deslocação interna pode adquirir contornos ainda mais complexos, uma vez que pode ser gerada pela combinação de fatores de natureza coercitiva e econômica.

permite que as crianças deslocadas tomem parte nas hostilidades (ONU, 1998, princípio 13), além da garantia de poder procurar asilo em outro Estado, de serem protegidos contra o regresso forçado a qualquer lugar que coloque em risco sua vida, segurança, liberdade e/ou saúde (ONU, 1998, princípio 15). Da mesma forma, após a norma geral sobre o respeito pela vida familiar, é explicitado que as famílias separadas pelo deslocamento devem ser reunificadas o mais rápido possível (ONU, 1998, princípio 17), ademais, assegura que devem ser emitidos todos os documentos necessários para o gozo e exercício dos direitos das PDIs, e afirma que as autoridades precisam facilitar a emissão de novos documentos para substituir os extraviados no curso da deslocação, sem que haja imposição de critérios impróprios, tais como a exigência do regresso à área de residência habitual (princípio 20) (COHEN, 1998, p. 32).

Neste setor, ainda há ressalva ao “direito de votar e participar nos assuntos governamentais e públicos, incluindo o direito a ter acesso aos meios necessários para o exercício deste direito” (ONU, 1998, princípio 22). Apesar desta garantia, Grace e Fischer (2008, p. 26), demonstram que há uma grande lacuna quanto à aplicabilidade deste direito para as PDIs. Para eles, o principal fator discriminatório neste caso é a desigualdade de condições. Em alguns eventos, a privação do direito de voto ocorre em virtude da limitação intencional dos meios técnicos e logísticos pelos organizadores das eleições como pretexto para excluir certos segmentos do eleitorado, assim ocorreu durante as eleições de 2005 na Libéria e nas eleições no Zimbábwe, no qual o número de votantes deslocados foi bem reduzido.

Na seção IV dos PORDI é apresentada, sem elucidações precisas e detalhadas, a questão da assistência humanitária (ONU, 1998, princípios do 24-27). Pela sua especial importância, os princípios relativos à prestação de assistência aos deslocados internos mereciam uma melhor apreciação no referido documento. Em resumo, as contribuições deste ponto remetem tanto ao dever do Estado em prestar assistência aos deslocados, como ao direito das organizações humanitárias internacionais e outros atores apropriados de oferecerem os seus serviços de apoio às PDIs, de tal modo que sejam observadas as necessidades mais urgentes apresentadas por elas (ONU, 1998, princípio 25). Para tanto, os governos e os grupos participantes das hostilidades devem respeitar e proteger os transportes e provisões dos representantes da ajuda humanitária (ONU, 1998, princípio 26).

A última seção (ONU, 1998, princípios 28-30) traz os princípios relativos aos reassentamento e reintegração das PDIs ao local de origem<sup>106</sup>. Dois pontos mencionados neste tópico merecem destaque: primeiro, o fato de garantir o direito de retorno, assegurando a participação plena dos deslocados internos no planejamento e gestão do seu regresso, isto porque muitas vezes os deslocados são forçados a residirem em partes do país inseguras (princípio 28); e segundo, a recuperação da propriedade e bens perdidos como resultado do deslocamento, e mesmo se não for possível, as autoridades competentes deverão fornecer uma compensação ou reparação dos danos de forma justa (ONU, 1998, princípio 29).

Conforme aponta Williams (2008, p. 23), não existia provisão anterior que garantisse às PDIs o direito de recuperarem a propriedade abandonada, nem solucionassem a questão da compensação e restituição, mesmo assim, os autores dos PORDI elucidaram este princípio como um dos elementos indispensáveis para reintegração dos deslocados na sociedade e para plena salvaguarda dos seus direitos. De todo modo, a contribuição dos PORDI não foi suficiente para o desenvolvimento deste direito, pois seguem ocorrendo inúmeros obstáculos para sua aplicação sistemática nos desenraizamentos.

Na verdade, poucos são os casos em que houve a materialização desta garantia, Williams (2008, p. 23) cita o Acordo de Paz de Dayton<sup>107</sup>, em 1995, como um precedente para restituição da propriedade aos deslocados internos. Num período de cinco anos foi promovida uma política de restituição da propriedade que levou ao retorno de quase um milhão de pessoas às suas residências<sup>108</sup>. Afora esse exemplo, o que temos presenciado é uma contínua falha na sua implementação, derivada, em parte, dos desvios políticos de governos que veem algumas terras ou moradias como bens valiosos e com isso dificultam a sua recuperação. De outro lado, nos casos em que há vontade política, os programas de restituição requerem recursos e capacidades que alguns países não detêm. Outro desafio significativo é restauração de terras aos grupos indígenas ou tribais, tendo em vista que em muitos países eles não possuem o reconhecimento formal da propriedade, ou seja, é preciso incorporar aos PORDI uma proteção diferenciada entre o campo e zonas urbanas.

Feita essa leitura acerca dos PORDI, constatamos que as provisões criadas para salvaguardar os direitos dos deslocados internos não pretendem garantir uma condição de privilégios, mas, sobretudo, determinar a proteção das PDIs como qualquer outro grupo que

---

<sup>106</sup> Estes princípios foram inspirados no direito internacional dos refugiados.

<sup>107</sup> Determinou o encerramento da Guerra na Bósnia, entre sérvios, croatas e mulçumanos, conhecida como o pior conflito armado da Europa após a II Guerra Mundial.

<sup>108</sup> Residência habitual não é necessariamente uma casa ou edifício, mas pode ser a terra em que vivem os grupos tradicionais, como é o caso dos indígenas e camponeses.

seja alvo de violações. Para Cohen e Deng (2008, p. 06), apesar dos esforços para elaboração deste conteúdo, surgiram ainda diversas controvérsias, mas não tanto pela sua matéria e sim pela sua forma de desenvolvimento e desrespeito da lei, uma vez que ainda perduram grandes desafios que impedem o cumprimento dos direitos dos deslocados internos.

*Se calcula que un 1% de la población mundial ha abandonado su hogar a la fuerza. Además, el número de desplazados internos no deja de crecer, sobre todo a consecuencia del aumento de los desplazamientos provocados por el cambio climático y de los desplazamientos prolongados. Estos últimos suelen ser resultado de los conflictos irresueltos y de la falta de voluntad política por parte de los gobiernos nacionales, así como del apoyo insuficiente de los actores internacionales (COHEN; DENG 2008, p. 06)<sup>109</sup>.*

Podemos ainda endossar que essa falta de vontade política se fortalece a partir do momento que o Estado não encontra uma força normativa específica que o coaja a agir de maneira a proteger os PDIs, a fim de evitar possíveis sanções externas. Cohen e Deng (2008, p. 06) também acrescentam que a maior lacuna reside na disparidade entre políticas e práticas, em especial porque os Estados afetados pelo deslocamento seguem sem querer assumir sua responsabilidade de proteger e no pior dos casos, a atuação humanitária internacional se encontra limitada ou obstaculizada pelos governos ou grupos não estatais.

Por fim, entendemos que a descrição realizada acerca dos instrumentos jurídicos que fornecem proteção às PDIs evidenciou que o campo da cooperação internacional permanece como um fio condutor para melhor estabelecer respostas ao fenômeno do deslocamento, primeiro porque a colaboração entre os Estados e as Organizações Internacionais, especialmente a ONU, foram de considerável importância para a formulação de linhas gerais aplicáveis aos casos dos deslocados, assim como um mecanismo de monitoramento dos avanços e retrocessos em matéria de defesa dos seus direitos; segundo, porque é cada vez mais indispensável a assistência humanitária internacional às PDIs, uma vez que o Estado sozinho - muitas vezes imerso em crises econômicas, políticas e sociais - não consegue ou não tem interesse em prover os meios essenciais ao desenvolvimento desta parcela da população. Desse modo, as considerações elencadas em torno do regime internacional de proteção aos deslocados internos, fundado na premissa da cooperação internacional, servirão como base

---

<sup>109</sup> Trad.: Estima-se que 1% da população mundial tenha abandonado sua casa à força. Além disso, o número de deslocados internos continua a crescer, principalmente como resultado do aumento do deslocamento causado pelas alterações climáticas e deslocamento prolongado. Estes últimos decorrem frequentemente de conflitos não resolvidos e da falta de vontade política por parte dos governos nacionais, bem como do apoio insuficiente dos atores internacionais (tradução nossa).

para o estudo a ser realizado sobre a atuação das instituições internacionais na proteção das PDIs.

### **3 A PROTEÇÃO INTERNACIONAL AOS DESLOCADOS INTERNOS NA COLÔMBIA**

Como observado nos apontamentos abordados nos capítulos anteriores, a migração forçada é conhecida como um dilema global, enfrentado particularmente por milhões de pessoas na Colômbia, em sua maioria por meio do deslocamento interno. Suas causas e consequências variam de um lugar para outro, contudo, é certo que este fenômeno provoca inúmeras violações aos Direitos Humanos e por isso evidência as lacunas presentes nos ordenamentos internos e nas políticas públicas dirigidas às PDIs, o que não é diferente no caso colombiano, conforme veremos a seguir.

Nesse contexto, quando os Estados não encontram uma solução durável para superar determinados problemas, como o do deslocamento interno, acabam necessitando do apoio da comunidade internacional, que, em razão dos casos de emergências complexas, age na proteção das pessoas que vivem em suas jurisdições territoriais afrontadas pelos genocídios, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e limpezas étnicas em massa, com o objetivo residual de dar-lhes assistência. (MOONEY, 2008, p. 11).

Em razão disso, nesta seção passaremos à análise das políticas e problemas na proteção internacional dos deslocados internos colombianos, com o propósito de chegar ao problema central do nosso estudo, que reside justamente em examinar a proteção internacional dos direitos humanos das PDIs, no campo das instituições internacionais, a fim de demonstrar as lacunas presentes na atuação das organizações humanitárias frente à complexa crise instaurada na Colômbia, já que o fenômeno do deslocamento interno colombiano não só persiste, como também aumentou nos últimos anos, mesmo com o apoio da comunidade internacional para seu enfrentamento.

Mas antes de investigar a atuação das instituições internacionais no caso colombiano, é imprescindível fazer um exame de como se originou a necessidade de estabelecer mecanismos cooperativos para solução de problemas comuns e de grande complexidade entre os Estados.

É importante tomar nota que, no campo de estudo das relações internacionais<sup>110</sup>, têm predominado análises que apontam para a estrutura anárquica do sistema internacional, caracterizada pela “ausência de uma autoridade suprema, legítima e indiscutível que possa ditar as regras, interpretá-las, implementá-las e castigar quem não as obedece” (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 26), cuja condição contribui para formar um cenário de indeterminações e constantes mudanças.

Contudo, esta condição de aparente desordem pode ser suprimida à medida que haja uma possibilidade de transformar as relações interestatais em um ambiente cooperativo e diplomático. Fato que ocorreu, especialmente, devido ao surgimento de novos atores na arena internacional.

*Vivimos en una era de interdependencia<sup>111</sup>. Esta vaga afirmación expresa pobremente un sobreentendido que, sin embargo, corresponde a un difundido sentimiento de que la propia naturaleza de la política mundial está cambiando. [...] En mayor o menor medida, muchos investigadores consideran que en nuestra época el Estado territorial, figura dominante en la política mundial [...] está siendo eclipsado por actores no territoriales, como las corporaciones multinacionales, los movimientos sociales transnacionales y las organizaciones internacionales (KEOHANE; NYE, 1988, p. 15)<sup>112</sup>.*

De forma geral, esse quadro de interdependência derivou de dois macroprocessos articulados que promoveram uma reconfiguração do sistema político internacional: o primeiro diz respeito à intensificação do processo de globalização; e o segundo, à dissolução do bloco socialista e ao fim da lógica política ditada pela bipolaridade.

Em consequência, a visão realista<sup>113</sup> do Estado-nação como único ator influente no sistema internacional, começou a ser questionado, e com isso atores não estatais - como as instituições internacionais (regimes, organizações globais e regionais), as comunidades

---

<sup>110</sup> A contribuição deste campo de estudo para o desenvolvimento desta dissertação reside no fato de que a ordem internacional nas suas variantes - política, econômica, jurídica e histórica - são essenciais para entender as nuances em torno da construção do arcabouço internacional de proteção aos direitos humanos pelas instituições internacionais. Neste escopo, serão abordadas as perspectivas da cooperação, organizações, direito e regimes internacionais.

<sup>111</sup> “Interdependência, como conceito analítico, significa dependência mutua. Na política mundial, interdependência se refere a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países” (KEOHANE; NYE, 1988, p. 22).

<sup>112</sup> Trad.: Vivemos em uma era de interdependência<sup>112</sup>. Esta vaga afirmação expressa pobremente um sobreentendido que, no entanto, corresponde a um difundido sentimento de que a própria natureza da política mundial está mudando. [...] Em maior ou menor grau, muitos pesquisadores acreditam que, em nosso tempo, o Estado territorial, a figura dominante na política mundial [...] está sendo eclipsado por atores não territoriais, como as corporações multinacionais, movimentos sociais transnacionais e organizações internacionais (tradução nossa).

<sup>113</sup> A abordagem realista das relações internacionais surgiu no período entre guerras (1919-1939) inspirada nos escritos clássicos de Tucídides, Maquiavel, Hobbes, Hegel e Weber. Elementos centrais na visão realista: estatocentrismo, poder, anarquia, estado de natureza de guerra de todos contra todos (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 20-24).

epistêmicas<sup>114</sup>, organizações não governamentais (ONGs), grupos insurgentes e terroristas, indivíduos, empresas multinacionais e mídia – apontaram-se como agentes potencialmente capazes de exercer influência no comportamento dos Estados e consequentemente no contexto externo.

Na esteira deste processo, a tradição liberal das relações internacionais<sup>115</sup>, passou a perceber o Estado tanto como um mal necessário quanto como uma possível ameaça, tendo em vista que, assim como ele é indispensável para proteger os indivíduos contra os perigos externos e contra grupos ou pessoas que, internamente, não respeitam o domínio da lei, é também, ainda no âmbito interno, considerado um risco para o exercício do poder e uma ameaça às liberdades individuais dos cidadãos (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 60).

Da mesma forma, a imagem da sociedade internacional foi, aos poucos, transitando entre o modelo de uma “comunidade de Estados civilizados”, motivada pelos interesses de poder e formada pela competição, para o de uma “sociedade civil mundial” em busca de uma regulação entre as diferentes nações e fundada na cooperação. Essa passagem, nas palavras de Smouts (2004, p. 129), conduziu à gradativa revisão do conceito de cooperação internacional, que havia sido, inicialmente, pensada em termos de poder e direito.

Isso porque, até a Primeira Guerra Mundial, as relações interestatais foram essencialmente pautadas no direito de coexistência, destinado a impor obrigações aos Estados, com o intuito de promover os princípios da soberania e igualdade, de forma a limitar a ingerência aos assuntos nacionais, não violação dos tratados e evitar a guerra injusta. Nesse sentido, ainda não se pensava em uma institucionalização ou na criação de organismos permanentes, o que existia era a antiga técnica de arbitragem, no qual os Estados emitiam as regras orientadas a assegurar a preservação da soberania (SMOUTS, 2004, p. 131).

Mais tarde, no período pós-guerra, a ideia de cooperação desenvolve-se em virtude do idealismo wilsoniano<sup>116</sup>, de uma Sociedade das Nações, com o argumento central de que as

---

<sup>114</sup> De acordo com Haas (1992, p. 03), comunidade epistêmica é uma rede de profissionais com reconhecida experiência e competência em um domínio específico do conhecimento, que articulam-se aos Estados ajudando-os a identificar seus interesses dentro dessa área de domínio, propondo políticas específicas e identificando pontos importantes para a negociação. Para este autor, o controle sobre o conhecimento e a informação é uma dimensão importante de poder, pois a difusão de novas ideias e informações pode levar a novos padrões de comportamento ou até mesmo tornar-se um importante determinante na coordenação da política internacional.

<sup>115</sup> A perspectiva liberal das relações internacionais também surgiu no período entre guerras (1919-1939), inspirada nos escritos clássicos de Aristóteles, Kant, Bentham, Cobden. Elementos centrais na visão liberal: interdependência, anarquia que gera uma demanda por cooperação, múltiplos atores na arena internacional, indivíduo (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 58-62).

<sup>116</sup> O precursor da procura por uma nova ordem internacional depois da I Guerra Mundial foi o presidente norte-americano Woodrow Wilson. Ele propôs a criação da Liga das Nações (1919) com o intuito de criar um organismo destinado à preservação da paz e resolução dos conflitos internacionais (MARTIN; SIMMONS, 1998, p. 729).

instituições poderiam moldar o comportamento dos Estados na política internacional, e assim evitar uma nova guerra. Este direito de cooperação, consagrado pela criação do sistema das Nações Unidas (1945) e intensificada pela multiplicação de agências especializadas e arranjos *ad hoc*<sup>117</sup> (MARTIN; SIMMONS, 1998, p. 729), ampliou a noção da regulação interestatal e passou a favorecer a diplomacia multilateral, conforme apontam DOUGHERTY e PFALTZGRAFF JUNIOR.

A cooperação tem sido definida como um conjunto de relações que não estão baseadas na coação ou no constrangimento; antes estão legitimadas através do consentimento mútuo dos intervenientes como acontecem em organizações internacionais do tipo das Nações Unidas [...] e em outras formas de cooperação como os regimes internacionais. [...] A cooperação pode resultar de um compromisso da parte do indivíduo para com o bem-estar da coletividade, mas também do egoísmo do interesse próprio (DOUGHERTY; PFALTZGRAFF JUNIOR, 2003, p. 642).

Essa diplomacia multilateral é também, na visão de Cravinho (2006, p. 97), uma alternativa para os representantes dos Estados estabelecerem um diálogo para discussão e resolução dos problemas comuns.

Dentro deste debate teórico da cooperação internacional, Ruggie (1992 p. 566-567) afirma ser essencial compreender o fenômeno do multilateralismo em sua dimensão qualitativa<sup>118</sup>, em razão do qual significa dizer que este termo designaria a coordenação das relações entre três ou mais Estados segundo parâmetros gerais de conduta. Estes parâmetros pré-estabelecidos referem-se à indivisibilidade (diz respeito ao tipo de comportamento que deve existir entre os Estados-membros de uma coletividade) e à reciprocidade difusa (relativa às expectativas dos benefícios que o arranjo produz aos seus membros). Com isso, a noção de multilateralidade, enquanto regras de conduta, pode expressar uma multiplicidade de arranjos que inclui organizações e regimes globais/regionais, ou até mesmo alianças militares e econômicas.

Neste contexto, para fins de análise deste estudo, as definições de organizações internacionais precisam ser trabalhadas, devido à ligação que este campo possui para pensarmos a respeito da efetividade da proteção internacional aos deslocados internos.

---

<sup>117</sup> Entende-se por arranjos *ad hoc* os acordos que não possuem um caráter permanente, podem ser reuniões de cúpula, conferências e até cortes internacionais. São criados para suprir uma determinada demanda das relações interestatais, quando não há um campo institucionalizado. As agências especializadas são entidades vinculadas a uma organização maior, como acontece no caso das Nações Unidas, onde há uma variedade de agências que atuam direta ou indiretamente em determinadas áreas temáticas (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 21).

<sup>118</sup> Para o referido autor, a dimensão quantitativa restringe ao fenômeno do multilateralismo à ideia de coalizões interestatais, sem levar em conta os princípios que norteiam a coordenação das relações entre eles (RUGGIE, 1992, p. 566-567).

Para tanto, partimos da visão de HERZ e HOFFMANN (2004, p. 18) para chamar atenção que as Organizações Internacionais (OIs) fazem parte de um conjunto maior de instituições que, de certa forma, gerenciam a governança global<sup>119</sup>. Dentro desta categoria, as OIs possuem, além do caráter permanente, um maior grau de institucionalização frente às demais formas de cooperação internacional, isso porque elas apresentam um corpo burocrático, orçamentos regulares e espaço físico. Ademais,

As OIGs<sup>120</sup> são ao mesmo tempo atores centrais do sistema internacional, fóruns onde ideias circulam, se legitimam, adquirem raízes e também desaparecem, e mecanismos de cooperação entre os Estados e outros atores. As OIGs são atores, uma vez que adquirem relativa autonomia em relação aos Estados membros, e elaboram políticas e projetos próprios, além de poderem ter personalidade jurídica, de acordo com o direito internacional público (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 23).

Dessa forma, entende-se que as OIs assumem papel significativo na formulação de normas e procedimentos de conduta a serem assimilados pelos Estados, devido ao vínculo de participação que se estabelece entre seus membros.

Seguindo essa lógica, Mitrany (1971, p. 534) afirma que os Estados sozinhos não são capazes de controlar os fenômenos do sistema internacional, eles necessitam de uma cooperação mais eficiente, por meio da qual entidades internacionais desempenhem funções na área técnica, deixando a cargo dos Estados os assuntos políticos, como forma de reforçar a soberania<sup>121</sup>. Para tanto, Mitrany (1971, p. 537) enxerga as OIs como a solução para minimizar os conflitos de interesses, em virtude de sua despolitização (em tese, são neutras e desempenham atividades no campo funcional) e pelo seu potencial em exercer a cooperação internacional canalizando a lealdade das populações.

Há também outros autores como Barnett e Finnemore (1999, p. 707), que definem as OIs como atores autônomos na política mundial contemporânea, justificando que estas apresentam duas características essenciais para exercer influência sobre os Estados: a

---

<sup>119</sup> Nas palavras de Rosenau (2000, p. 15), “governança não é o mesmo que governo. Enquanto o governo sugere atividades sustentadas por uma autoridade formal, pelo poder de polícia que garante a implementação das políticas instituídas, a governança refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas. Em outras palavras, governança é um fenômeno mais amplo que abrange as instituições governamentais, mas também os mecanismos informais, de caráter não governamental”.

<sup>120</sup> As autoras utilizam a nomenclatura OIGs (Organizações Internacionais Governamentais) para as diferenciar das ONGs (Organizações Não Governamentais). Contudo, empregaremos o termo OIs (Organizações Internacionais).

<sup>121</sup> Para Mitrany (1971), há uma forte tendência na política internacional pela autodeterminação e nacionalismo (os Estados temem perder a soberania e com isso existe o risco do interesse nacional se sobrepor ao interesse público) de um lado e de outro uma demanda por mudanças sociais (criação de políticas públicas mais efetivas). Entre estas duas tendências situam-se as OIs e sua provável atuação no campo técnico.

legitimidade da autoridade racional-legal que elas encarnam, em virtude da produção de normas e regras difundidas entre os Estados; e o controle dos conhecimentos técnicos e das informações. Essas duas fontes fornecem a base teórica para o tratamento das OIs como burocracias internacionais que produzem efeitos na ordem mundial, devido à suposta racionalidade na realização de suas atividades.

De outro lado, deve-se levar em consideração que, como estas instituições são oriundas da própria vontade dos Estados, suas práticas não estão livres dos interesses egoístas dos Estados, que produzem entraves às práticas operacionais das organizações. Assim sendo, compartilharemos da visão de Mitrany, assim como de Barnett e Finnemore, para analisar a resposta das agências internacionais ao problema do deslocamento forçado colombiano.

Por isso, nesta última parte da dissertação, procuramos atingir o nosso principal objetivo: analisar a atuação das agências internacionais no tocante ao problema do deslocamento forçado colombiano e debater criticamente as formas de proteção aos deslocados internos, nos âmbitos internacional e nacional. Como já mencionado, não há um documento internacional vinculante e específico de proteção aos deslocados internos, mas a Organização das Nações Unidas (ONU), levando em consideração as suas atribuições, e tendo em vista a urgência pela aplicabilidade do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário procurou traçar algumas Linhas de Orientação sobre o deslocamento interno (1998), trazendo assim uma definição mais particular do fenômeno.

Afora essas diretrizes, a ONU realiza, por meio de um enfoque de grupo setorial, ações voltadas para proteção dos deslocados. Agências como o UNICEF, a OMS e o ACNUR atuam em diversas áreas, a fim de mitigar os problemas decorrentes do deslocamento. Cabe chamar atenção para o fato de que o mandato do ACNUR é voltado explicitamente para os refugiados, mas em razão das suas competências em deslocamento, a agência vem inserindo-se como líder na coordenação das assistências humanitárias em diversos Estados, a exemplo da Colômbia.

Assim sendo, nesta fase da pesquisa, investigaremos inicialmente as políticas nacionais de atenção à PDIs na Colômbia, a fim de demonstrar suas lacunas e limitações, que acabam enfraquecendo a proteção aos deslocados internos e abrem espaço para ação das Organizações Internacionais. Logo após, abordaremos a atuação das Instituições Internacionais na proteção internacional dos deslocados internos colombianos, com o intuito de demonstrar as ações adotadas por estas no enfrentamento desta problemática. Vale ressaltar, que utilizaremos como instrumentos de análise, em consenso com as normas do direito internacional que fornecem proteção aos deslocados internos, a ONU e o Comitê

Internacional da Cruz Vermelha (CICV), que prestam assistência em matéria de proteção aos Direitos Humanos e ao Direito Internacional Humanitário, respectivamente, a partir de um recorte temporal entre o período datado da década 90 até os dias atuais, por ter verificado nesta ocasião a emergência de mecanismos internacionais direcionados ao tratamento do fenômeno do deslocamento interno. Por fim, avaliaremos a proteção internacional empregada às PDIs, por meio do estudo de caso colombiano, com o objetivo de demonstrar quais as falhas e lacunas existentes nesta proteção.

### 3.1 O ESTADO COLOMBIANO E SUA RELAÇÃO COM AS PDIs

Demonstramos que, ao longo de sua história, a Colômbia tem convivido com o deslocamento interno, fato que intensificou a gravidade das violações aos direitos das PDIs e consequentemente exigiu do Estado uma resposta mais proativa e emergencial para o enfrentamento do problema, devido ao elevado nível de vulnerabilidade em que se inseriram as pessoas deslocadas.

A resposta do Estado veio, mas num momento tardio e de forma gradativa. Isso porque, mesmo que a violência gerada pelo conflito armado já tivesse impulsionado o fenômeno do deslocamento interno desde a década de 1980, o Estado colombiano só começou a formular um corpo normativo voltado ao tratamento desta crise a partir dos anos 90 (VIANA, 2009, p. 144). Sem dúvida, as primeiras iniciativas do governo corresponderam à conjunção dos fatores internos, pelos graves efeitos do deslocamento, mas também ao movimento internacional que sentiu a necessidade de propor soluções e prevenir o êxodo interno forçado, que chamara atenção pelo seu progressivo crescimento.

De fato, foi em meados da década de 90, que a comunidade internacional por meio do Representante Especial do Secretário-Geral para Deslocados Internos, advertiu para os efeitos deste fenômeno, que, pela sua complexidade, requeria uma abordagem mais específica e especializada, da qual derivou a redação dos PORDI. As investidas internacionais - em razão das sucessivas consultas para o exame desta problemática, que resultaram na produção do relatório por Francis Deng (ONU, 1993a) alertando para as dificuldades encontradas pelos deslocados internos - contribuíram para chamar atenção do contexto peculiar colombiano, o que permitiu ao governo nacional e aos seus legisladores atentar com maior preocupação para a temática e daí formular uma normativa interna voltada especificadamente às PDIs.

A primeira ação do Estado ocorreu por meio da promulgação da Lei n. 387 de 18 de julho de 1997<sup>122</sup> - pela qual se adotaram “medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”<sup>123</sup> (COLÔMBIA, 1997a) - antes mesmo da apresentação dos PORDI (ONU, 1998) à Comissão de Direitos Humanos da ONU. Isso quer dizer que, os Princípios Orientadores não tiveram uma influência direta na elaboração desta norma, fato possível de ser observado ao olharmos a conceitualização empregada ao termo “deslocado” na redação dos dois textos.

Enquanto que os PORDI traz uma abordagem um pouco mais ampla para categorizar os deslocados internos como pessoas que são forçadas a saírem de suas casas envolvendo situações que vão desde conflitos internos até calamidades humanas ou naturais, no texto da Lei 387/97, há um enfoque mais restritivo, identificando os deslocados como pessoas que foram obrigadas a migrar dentro do território nacional em virtude dos casos de violência interna, conforme observamos na definição abaixo.

*Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público*<sup>124</sup> (COLÔMBIA, 1997a, art. 1º).

---

<sup>122</sup> Importante destacar que, até a elaboração final da Lei n. 387/97, duas propostas foram apresentadas ao governo, por meio do Conselho Nacional de Política Econômica e Social (CONPES), para orientar as ações do Estado no trato desta matéria. São documentos sem força obrigatória, que contêm apenas diretrizes governamentais para o estabelecimento de políticas públicas (MOJICA, 2007, p. 157). O primeiro documento do CONPES 2804 (COLOMBIA, 1995), denominado Programa Nacional de Atención Integral a la Población desplazada por la violencia, formulou a estrutura básica para resposta estatal, delimitando a problemática das PDIs na Colômbia como uma violação ao Direito Internacional Humanitário, enquadrando o deslocamento interno colombiano como objeto de tratamento especial, dentro do contexto de consequências do conflito armado. Uma das estratégias contidas neste texto, que merece destaque, é a formulação do Sistema de Información y Alerta Temprana, pensado com o objetivo de prevenir o deslocamento, através do diagnóstico das circunstâncias que obrigam as pessoas a deixarem suas casas (CONPES 2804) (COLOMBIA, 1995, s/p). O segundo documento do CONPES 2924 (COLOMBIA, 1997b) produziu uma nova estrutura institucional de atenção aos deslocados internos, envolvendo diversos segmentos estatais, privados, além de reconhecer a ajuda internacional como mecanismo para atender às necessidades das PDIs. Algumas provisões relevantes deste documento foram a criação do Sistema Nacional de Atención Integral à População Deslocada pela Violência (SNAIPDV), do Plano Nacional, do Fundo Nacional para a Atención à População Deslocada e da Rede Nacional de Información (CONPES 2924, 1997, s/p) (CONPES 2924) (COLOMBIA, 1997b, s/p). Esses dois textos serviram de base para redação da Lei n. 387/97.

<sup>123</sup> Elaborada e aprovada durante o governo de Ernesto Samper Pizano (1994-1998).

<sup>124</sup> Trad.: É deslocada toda pessoa que se tenha visto forçada a migrar dentro do território nacional, abandonando sua localidade de residência ou atividades econômicas habituais porque sua vida, sua integridade física, sua segurança ou liberdade pessoais tenham sido vulneradas ou se encontram diretamente ameaçadas por ocasião de qualquer das seguintes situações: conflito armado interno, distúrbios e tensões internas, violência generalizada,

Apesar da diferença no emprego do termo deslocado, a focalização das necessidades das PDIs através desta lei, seguiu as orientações previstas anteriormente pelo Representante Especial do Secretário-Geral para Deslocados Internos, facilitando, dessa forma, um maior alinhamento aos Princípios Orientadores. Mesmo assim, Mojica (2007, p. 162) assinala que a definição, que surge desta exegese, enquadra-se mais nas ações do Estado em resposta ao conflito interno, do que na simples descrição da problemática, ou seja, refere-se a uma construção elaborada com vias de incorporar à atenção aos deslocados no marco das estratégias de enfrentamento ao conflito armado, por isso é interpretada de forma restritiva.

De outro lado, não podemos negar que a Lei n. 387/97, enquanto instrumento normativo, tornou-se um marco para o tratamento do deslocamento interno na Colômbia. Sua relevância reside no fato de ter sido responsável pelo, em primeiro lugar, reconhecimento de que as PDIs deveriam receber atenção especial e que por isso necessitavam de garantias frente às dificuldades enfrentadas antes, durante e depois do deslocamento; em segundo, por reconhecer a responsabilidade do Estado na formulação de políticas e na adoção de medidas para prevenção, atenção, proteção, consolidação e estabilização socioeconômica da população deslocada em situação de violência; e por fim, pela aceitação correlata de que os deslocados possuem o receber auxílio internacional e da comunidade internacional fornecer ajuda humanitária.

Em razão desta norma, os deslocados internos colombianos passaram a gozar de algumas garantias essenciais à sua proteção, como o direito a não serem discriminados por qualquer natureza, especialmente pela sua condição social, a beneficiarem-se do direito fundamental à reunificação familiar, ao regresso a seu lugar de origem, a não ter sua liberdade de movimento restringida, assim como ter acesso a condições que facilitem sua inserção ao local receptor, em igualdade e justiça social, e ainda de não serem deslocados forçadamente, disposição que não contava com precedente no ordenamento interno (COLÔMBIA, 1997a, arts. 3º-9º).

Dentre as provisões contidas na Lei n. 387/97 (COLOMBIA, 1997a), destacamos a criação de alguns mecanismos que fornecem o suporte para elaboração de políticas públicas voltadas à proteção das PDIs, como o Sistema Nacional de Atenção Integral a População Deslocada por Violência, por meio do qual foi estabelecido um Conselho Nacional<sup>125</sup> como

---

violações maciças de Direitos Humanos, infrações ao Direitos Internacional Humanitário ou outras circunstâncias emanadas das situações anteriores que possam alterar ou aterem drasticamente a ordem pública (tradução nossa).

<sup>125</sup> Composto por membros do governo, representantes da Cruz Vermelha Colombiana, da Defesa Civil, das Igrejas, da População Deslocada, entre outros.

órgão consultivo e assessor; o Plano Nacional de Atenção Integral da População Deslocada por Violência, que criou uma Rede Nacional de Informação; e o Fundo Nacional de Atenção Integral da População Deslocada por Violência.

O Sistema Nacional de Atenção Integral a População Deslocada por Violência (SNAIPD)<sup>126</sup> pretende atender às PDIs de maneira que possa mitigar e até neutralizar as dinâmicas da violência que ocasionam o processo de deslocamento, além de integrar esforços, junto aos setores públicos e privados, para promover uma política adequada de prevenção e atenção aos deslocados, assim como direcionar recursos humanos, técnicos, administrativos e econômicos para o mesmo fim, o que significa dizer que o objetivo central do SNAIPDV<sup>127</sup> é estabelecer redes de apoio às pessoas que estejam tanto na eminência de deslocarem-se, como as que já estão em situação de deslocamento e executar as políticas de atenção à população deslocada (COLÔMBIA, 1997a).

O Plano Nacional de Atenção Integral da População Deslocada por Violência<sup>128</sup> foi pensado com o propósito de criar e adotar medidas que garantam uma atenção especial às PDIs, a começar pela criação da Rede Nacional de Informação, que possibilitaria o registro e diagnóstico das causas e agentes que ocasionam o deslocamento no Estado e forneceria uma base de dados, a fim de demonstrar as dimensões do fenômeno. Por meio deste Plano, também foi elaborado um mecanismo de Atenção Humanitária de Emergência, fundamental na assistência às pessoas em situação de deslocamento, responsável por promover ações imediatas com a finalidade de *“socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas”*<sup>129</sup> (COLÔMBIA, 1997a).

Em se tratando do Fundo Nacional de Atenção Integral da População Deslocada por Violência, este funciona como um meio de financiar os programas de atenção aos deslocados, especialmente os da Atenção Humanitária de Emergência e da Rede Nacional de

---

<sup>126</sup> As competências das instituições que formam parte do SNAIPD estão fixadas no art. 19 da Lei n. 387/97. Na visão de Mojica (2007, p. 285), as diretrizes estabelecidas para as entidades de atenção aos deslocados, na referida lei, são insuficientes e superficiais, necessitando assim de serem claramente fixadas e detalhadas no Plano Nacional.

<sup>127</sup> Regulamentado parcialmente pelo Decreto n. 2007 de 2001 (COLOMBIA, 2001), referente ao artigo 7º, acerca da atenção à população rural deslocada por violência.

<sup>128</sup> Também regulamentado parcialmente pelo Decreto n. 2007 de 2001, referente aos artigos 17 e 19, acerca do retorno voluntário ao seu lugar de origem ou do seu reassentamento em outro lugar e medidas de apoio para prevenir tal situação.

<sup>129</sup> Trad.: Socorrer, assistir e proteger a população deslocada e atender suas necessidades de alimentação, higiene pessoal, suprimentos, utensílios de cozinha, atenção médica e psicológica, transporte de emergência e alojamento transitório em condições dignas (tradução nossa).

Informação<sup>130</sup>. Importante destacar que, a participação do Fundo no financiamento dos programas mencionados, não isenta as instituições públicas de direcionar os recursos necessários à execução de projetos voltados à proteção das PDIs (COLÔMBIA, 1997a).

Neste ínterim, convém destacar a vigência do Decreto n. 2569 (COLOMBIA, 2000), que regulamentou a Lei n. 387/97 e trouxe importantes disposições acerca da condição do deslocado e das redes de apoio às PDIs, como a determinação de que a Red de Solidaridad (RSS)<sup>131</sup> passasse a coordenar o SNAIPD, de modo que pudesse promover uma melhor integração dos programas entre as instituições públicas em todos os níveis de ação – nacional, estadual e municipal – para atenção às PDIs (COLÔMBIA, 2000, art. 1º).

Da mesma forma, criou o Sistema Único de Registro da População Deslocada (SUR)<sup>132</sup>, direcionado à quantificação da população afetada pelo deslocamento, com o intuito de manter um cadastro atualizado, em termos territoriais e populacionais, das pessoas que necessitam das políticas estatais direcionadas aos deslocados.

O Decreto n. 2569 (COLÔMBIA, 2000) também elenca uma série de critérios determinantes para a cessação da condição do deslocamento. Segundo seu art. 3º, o Estado colombiano entende que um indivíduo passa a ser considerado não deslocado quando apresenta as seguintes situações: seu retorno ao lugar de origem, o reassentamento ou relocação em outro lugar seguido ao acesso de uma atividade econômica, exclusão do SUR, em conformidade com as disposições previstas no artigo 14 do referido Decreto<sup>133</sup>, ou por solicitação do interessado.

Mais recentemente, tendo em vista as consequências do conflito armado para população em geral, em particular os deslocados internos, do qual decorre sobremedida violações ao direito a liberdade de locomoção e residência, e ao direito a proteção frente a

---

<sup>130</sup> O Fundo é administrado pelo Ministério do Interior, por meio de uma conta especial sem estatuto jurídico.

<sup>131</sup> Entidade do governo vinculada diretamente à Presidência da República. Atualmente incorporada à Agência Presidencial para a Ação Social e a Cooperação Internacional, conhecida como Acción Social, entidade criada pelo governo nacional com o propósito de “canalizar los recursos nacionales e internacionales para ejecutar todos los programas sociales que dependen de la Presidencia de la República y que atienden a poblaciones vulnerables afectadas por la pobreza, el narcotráfico y la violencia. De esta manera, se integran la Red de Solidaridad Social (RSS) y la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI)” (FILANTROPÍA TRANSFORMADORA, 2010, s/p).

<sup>132</sup> Para o registro no SUR é exigido ao requerente uma declaração que alegue sua condição de deslocado, na qual devem constar os seguintes itens: 1. fatos e circunstâncias que o obrigaram a fugir; 2. lugar de origem; 3. profissão e ocupação; 3. atividade econômica que exercia e mercadorias e bens que possuía antes do deslocamento; 4. razões para a escolha do lugar de chegada. A referida declaração deverá ser apresentada dentro do ano seguinte à ocorrência do deslocamento. Após a apresentação da declaração na entidade delegada para o recebimento, o requerente precisará esperar 15 dias úteis para obter a resposta de sua solicitação.

<sup>133</sup> De acordo com o art. 14 a exclusão do SUR estabelece-se quando demonstrado a falta de cooperação ou relutância repetidas vezes, por parte do deslocado, em participar dos programas desenvolvidos pelo Estado no momento da melhoria, restauração, consolidação e estabilização de sua condição social. E quando da perda do estatuto de PDI (COLÔMBIA, 2000).

toda ingerência domiciliar ou a vida privada, cometida quando da expropriação forçada da terra ou das casas, foi igualmente promulgada pela Colômbia a Lei n. 1448/11 “*por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*”<sup>134</sup>. Esta lei destina aos deslocados internos, por meio de um enfoque diferenciado, três fases ou etapas para as medidas de assistência e atenção - de forma a complementar a política de prevenção e estabilização socioeconômica estabelecida na Lei n. 387/97 -, a saber: atenção imediata, atenção humanitária de emergência e atenção humanitária de transição (COLÔMBIA, 2011b).

A atenção imediata se presta às vítimas do deslocamento interno que apresentam elevado grau de vulnerabilidade e que necessitem de alojamentos temporários e assistência alimentar, reconhecidos ante o Ministério Público, por meio do cadastro no SUR<sup>135</sup>. A atenção humanitária de emergência ocorre através da Agência Presidencial para la Acción Social, a quem já detenha seu registro no SUR, da qual resultará as assistências essenciais à subsistência mínima do deslocado na localidade de chegada. Por último, a atenção humanitária de transição destina-se a prestar ajuda aos deslocados inscritos no SUR e que não tenham um elevado grau de urgência ou gravidade, em colaboração com as ações de apoio dirigidos pelas agências humanitárias internacionais, como o CICV (COLÔMBIA, 2011b, arts. 63-65, respectivamente).

O plano desta lei representa um avanço importante com relação à proteção dos direitos humanos dos deslocados internos, porque consagra da obrigação do Estado de desenhar medidas especiais referentes ao retorno, reintegração e restituição aos locais de origem dos deslocados. Para fornecer meios visando à restituição da terra, a referida lei criou um “Registro de terras despojadas e abandonadas forçosamente”, a fim de identificar com precisão o valor do objeto de despojo, mediante a posição geográfica e verificando o período em que foi investida influência armada à propriedade. A partir do registro, coordenado pela Unidade Administrativa Especial de Gestão de Restituição de Terras, serão avaliadas as condições de segurança do local e consequentemente planejadas as possibilidades de retorno ou de compensação financeira (COLÔMBIA, 2011b, art. 76).

No entanto, toda esta normatividade, ainda que em conformidade com os princípios do Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Direitos Humanos, não consegue abarcar em sua completude os dilemas enfrentados pelos deslocados colombianos.

---

<sup>134</sup> Trad.: Pela qual se ditam as medidas de atenção, assistência e reparação integral às vítimas do conflito armado interno e se ditam outras disposições (tradução nossa).

<sup>135</sup> Poderão receber este tipo de ajuda os deslocados, quando do momento da chegada ao município de recepção, dentro do período máximo de três meses do ato do deslocamento interno (COLÔMBIA, 2011b, art. 63, §1º).

Na avaliação de Mojica (2007, p. 159), o governo cumpriu formalmente a indicação da comunidade internacional de formular um plano nacional de ação direcionado para as PDIs, mas o arcabouço jurídico colombiano, nesta área, ainda possui algumas brechas, além de muitas falhas em seu processo de implementação.

A começar pela subjetiva distinção entre deslocado e população, objeto da atenção estatal, presente na Lei n. 387/97, uma vez que tende a identificar os deslocados como vinculantes às partes em conflito, e não como a parte da população civil neutral. Isso ocorre porque a dinâmica do Sistema Nacional de Atenção Integral a População Deslocada por Violência incorpora os indivíduos na condição de PDIs como beneficiários de programas públicos, e não como sujeitos titulares de direitos fundamentais. O que significa dizer, que sua inclusão e participação ao SNAIPD podem sofrer limitações, tendo em vista que para execução dos programas governamentais torna-se necessário a disponibilidade e canalização de recursos, e estes nem sempre são suficientes para atender as demandas dos deslocados, que aumentam ano após ano, ou não são prioritariamente direcionados para este fim (MOJICA, 2007, p. 158).

Esta problemática decorre, em primeiro lugar, pelas falhas no Sistema de Registro Único População Deslocada, peça-chave do SNAIPD, dado que é a partir desta ferramenta que são identificadas as pessoas afetadas pelo deslocamento e traçados os serviços essenciais a sua proteção, ou seja, não se trata apenas de um registro para mensuração do fenômeno, mas especialmente de um pré-requisito para obtenção da Ajuda Humanitária de Emergência<sup>136</sup> e dos demais benefícios consagrados na Lei n. 387/97. Diferentes organizações já demonstraram, como a organização não governamental Refugees International, que o governo colombiano vem sistematicamente subestimando o número de PDIs, por meio do SUR, e assim negando milhares de serviços aos deslocados em vulnerabilidade (DARIO, 2009, p. 12).

Uma das dificuldades reside no fato do indivíduo expulso obter o certificado de deslocado interno. O lapso temporal e as documentações exigidas retardam e acabam até mesmo ocasionando a não inscrição no SUR. A Refugees International (2007, p. 02) identificou entre as PDIs, pelo menos, quatro entraves à inscrição no Sistema: primeiro, pessoas deslocadas em virtude da repressão policial ou de operações militares não podem registrar-se, já que estas ações não envolvem outros atores armados e por isso não são

---

<sup>136</sup> De acordo com a Lei n. 387/97 (COLOMBIA, 1997a, art.15, §único), os deslocados internos possuem o direito à Ajuda Humanitária de Emergência por um período de três meses, prorrogável excepcionalmente por mais três.

definidas como conflito; segundo, os civis deslocados como consequência da prática da fumigação no combate ao cultivo da coca também não são considerados; terceiro, as famílias que não conseguem declarar satisfatoriamente as circunstâncias que as obrigaram a fugir – muitas vezes pelo trauma sofrido ou por não identificarem os autores temendo represálias – acabam tendo suas solicitações negadas por serem consideradas incompletas; por fim, o governo continua a rejeitar as pessoas que não se registram dentro de um ano da sua deslocação, mesmo que as disposições legais (Decreto n. 2569/2000) permitam aos deslocados se inscreverem após o primeiro ano. O mais agravante dessas falhas é que não conseguindo o cadastro no SUR as pessoas em situação de deslocamento acabam não acessando aos programas públicos específicos aos deslocados.

Adicionalmente, o ACNUR (ONU, 2004b, p. 76), em seu relatório de avaliação das políticas públicas de prevenção, proteção e atenção ao deslocamento interno forçado na Colômbia (2002 - 2004) também criticou o funcionamento do SUR, em razão da limitada capacidade operacional dos escritórios locais da Red de Solidaridad Social para responder às apresentações das declarações da população deslocada, ocasionado, sobretudo, pelos atrasos na emissão dos certificados. O ACNUR (ONU, 2004b, p. 76) ainda considera o prazo estabelecido para avaliação das declarações, de 15 dias úteis, como inadequado aos casos que merecem atenção emergencial, por isso recomendou que a entidade adotasse medidas efetivas para a definição de um prazo razoável e condizente com a urgência da situação.

Segue, assim, uma constante assimetria entre o corpo normativo e o desempenho institucional de atenção à população deslocada. O Estado ainda demonstra despreparo para atender ao elevado contingente de PDIs e as agências do governo transbordam sua capacidade de funcionamento, o que significa dizer que as administrações municipais e estaduais afrontam-se constantemente com as tensões entre as PDIs e as populações receptoras (REFUGEES INTERNATIONAL, 2008, p. 01). Inclusive, a Lei n. 387/97 reflete debilmente os impactos que os deslocamentos causam aos habitantes das zonas de recepção, que, da mesma forma que os deslocados, não conseguem satisfazer plenamente suas necessidades básicas. A superficialidade com que a norma aborda essa questão, quando assinala em seu art. 9º que o Plano Nacional deverá adotar medidas e ações que atendam as características e condições especiais das “zonas de expulsão” e das “zonas de recepção”, acaba materializando-se pela ausência de políticas que promovam uma melhor assimilação das PDIs nos locais de chegada (MOJICA, 2007, p. 159).

Para o ACNUR (ONU, 2004b, p. 72), uma debilidade de tipo estrutural que continua vigente, além da falta de monitoramento e avaliação, corresponde a descoordenação da

política em termos intersetoriais, em particular no que diz respeito à estabilização socioeconômica das PDIs. As iniciativas governamentais nesta área têm sido deficitárias, em parte, por não criarem condições de vida que estimulem os deslocados a permanecerem nos locais de recepção, devido ao acesso desigual à saúde, educação, moradia e emprego, mas também porque os programas de reassentamento são conduzidos em áreas sem infraestrutura adequada e inseguras, obrigando algumas famílias a se deslocarem mais de uma vez (MOJICA, 2007, p. 160).

A Refugees International constatou tal conjuntura ao realizar um monitoramento da situação das PDIs na Colômbia em 2007<sup>137</sup>. A investigação ocorreu nos estados de Sucre, Córdoba, Nariño e Chocó, nos quais foram entrevistados centenas de deslocados internos, em diversas comunidades<sup>138</sup>. Consultados sobre sua condição socioeconômica, os deslocados afirmaram que até o momento não haviam sido beneficiados com algum programa de geração de emprego, microcrédito, nem foram oferecidas terras através de projetos de reforma agrária ou desenvolvimento rural. Igualmente, os projetos de moradia não mostraram avanços. A proposta do governo era oferecer moradias ou fundos para a compra ou construção da habitação, contudo, a maioria das pessoas que receberam o recurso para a obtenção da residência afirmou que o capital fornecido era insuficiente, correspondia de 50 a 60% do custo total do imóvel que detinham anteriormente, e como muitas não possuíam meios para angariar os recursos restantes, permaneciam sem habitação adequada. Das moradias entregues, a ONG encontrou muitas construções que não cumpriam as medidas pré-estabelecidas, especialmente no que se refere ao tamanho original prometido (REFUGEES INTERNATIONAL, 2007, p. 02-03).

Em 2008, a referida ONG, mais uma vez, verificou falhas no plano de estabilização socioeconômica e ainda chamou atenção para o fato de que os Comitês Territoriais de Atenção Integral a População Deslocada, responsáveis de fornecer a logística para os estados e municípios promoverem a assistência humanitária adequada aos deslocados, não recebiam a devida atenção do Estado. Muitos representantes da população deslocada enfrentavam dificuldade em colocar suas preocupações e sugestões nas seções realizadas pelo Comitê, e mesmo quando acordadas, dificilmente eram implementadas (REFUGEES INTERNATIONAL, 2008, p. 01).

---

<sup>137</sup> Durante um mês (fevereiro).

<sup>138</sup> A Refugees International (2007, p. 03) também promoveu entrevistas entre os funcionários da Procuradoria Geral da Nação, entidade responsável pela investigação do descumprimento, por parte das agências governamentais, em oferecer os serviços legalmente reconhecidos aos deslocados internos, e verificou que há um elevado número de denúncias realizadas pelas PDIs, em razão da negligência estatal de atender suas necessidades básicas. Destacamos que não foi mencionado pela ONG o número exato de pessoas entrevistadas

De acordo com Romero (2008, p. 58), presidente da CODHES, as últimas estatísticas liberadas pelo governam indicavam que o acesso à ajuda humanitária de emergência havia aumentado (80%), contudo permanece um enorme déficit (mais de 60%) em termos de acesso aos serviços essenciais à subsistência da população, como a saúde e educação, baixo percentual 4% de famílias que obtiveram qualquer tipo de ajuda para adquirir uma habitação e apenas 16% receberam subsídios de microcrédito para ajudar na geração de emprego e renda. Além disso, 40% dos deslocados internos colombianos não possuem documentos oficiais de identificação, tornando ainda mais difícil o acesso aos programas do governo.

Afora isso, a Anistia Internacional (2013, p. 63) assinalou, no último informe acerca da Colômbia, que a Lei de Vítimas e Restituição de Terras, entrada em vigor no dia 1º de janeiro de 2012, provocou a reação contrária de quem se beneficiou das expropriações, uma vez que as pessoas que se mobilizaram pela restituição, bem como as que tentaram voltar para suas terras, foram assassinadas ou ameaçadas.

Esse quadro de constante debilidade na proteção das PDIs e de dissonância com os ordenamentos jurídicos internos, também foi comprovado pela Corte Constitucional da Colômbia, por meio da sentença T-025/04, quando manifestou as inconsistências na política de atenção integral à população deslocada, declarando formalmente que tal situação figurava-se como um “estado inconstitucional das coisas” (COLOMBIA, 2004). Nesta ocasião, a Corte verificou a sistemática violação dos direitos fundamentais da população deslocada, assim como a existência de diversas falhas entre as instituições responsáveis pela proteção de suas garantias.

Em resumo, a sentença T-025 de 2004 compreendeu a conjunção de petições movidas por 1.150 famílias deslocadas<sup>139</sup>, integradas principalmente por mulheres, idosos, crianças e alguns indígenas, nas localidades de Armenia, Barrancabermeja, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Buenaventura, Calarcá, Cali, Florencia, Girón, Ibagué, Itagüí, Medellín, Neiva, Obando, Pasto, Pereira, Piedecuesta, Popayán, Riohacha, Taminango e Villavicencio. Entre elas foram identificados problemas comuns, resultantes, na maior parte dos casos, da Ajuda

---

<sup>139</sup> Em termos gerais, a Corte se pronunciou por meio da sentença T-025/04, em 17 sentenças, a saber: Sentencia T – 227/97, caso: Hacienda Bellacruz; Sentencia SU -1150/00, caso: acumulación de tres demandas, Medellín, Cali, Chocó; Sentencia T – 1635/00, caso: Ocupación Del CICR; Sentencia T-258/01, caso: Docente amenazado; Sentencia T-327/01, caso: Inclusión en el Registro; Sentencia T-1346/01, Caso: Desalojo em Villavicencio; Sentencia T-098/02, caso: Quibdo – Chocó; Sentencia T-215/02, caso: Derecho a la educación; Sentencia T-268/03, caso: Desplazamiento Intraurbano – Comuna 13; Sentencia T-339/03; Sentencia T-419/03, caso: Disponibilidad presupuestal inaceptable; Sentencia T-602/03, caso: Restablecimiento – Cesación Del desplazamiento; Sentencia T-645/03, caso: Atención médica – RSS; Sentencia T-669/03, caso: Mujer cabeza de familia, sólo con luego de dos años de desplazamiento; Sentencia T-721/03, caso: perspectiva de género y temeridad; Sentencia T-790/03, caso: atención em salud; Sentencia T-795/03, caso: docentes amenazados.

Humanitária de Emergência prestada pelo Estado colombiano, durante os três meses seguintes após a sua chegada (COLÔMBIA, 2004).

Alguns dos peticionários alegaram que não haviam recebido ajuda humanitária, apesar de possuírem certificado de PDI emitido pelo SUR, já outros afirmaram que passaram de seis meses a dois anos sem auferir qualquer tipo de auxílio por parte da Rede de Solidariedade Social e das outras entidades competentes de atender aos deslocados. A maioria não recebeu orientação adequada quanto às formas de se obter o acesso aos programas do governo, particularmente, em matéria de habitação, saúde, educação e empregos<sup>140</sup> (COLOMBIA, 2004).

A Corte fundamentou seu parecer levando em consideração os problemas jurídicos relacionados ao SNAIPD decorrente, no primeiro momento, da grave situação de vulnerabilidade das PDIs e dos problemas na prestação de serviços pelas entidades demandadas, em razão dos atrasos e da omissão à proteção efetiva dos deslocados pelas autoridades competentes, e depois, pela constatação dos problemas estruturais que afetam o Plano Nacional, em seus distintos componentes, com relação à insuficiência dos recursos destinados ao referido plano e a precária capacidade institucional para empregá-lo (COLOMBIA, 2004).

Ao final, a Corte exigiu que as instituições prestadoras de atenção à população deslocada reformulassem as políticas públicas, a fim de promover seu efetivo cumprimento, deliberando, dentre outras coisas, que o governo deveria abster-se de condutas ou práticas discriminatórias contra as PDIs, incluir os deslocados nos programas existentes, coordenar ações e esforços para realização de gestões para garantir uma solução definitiva aos problemas enfrentados pelos deslocados internos e outorgar as ajudas previstas em lei,

---

<sup>140</sup> Os peticionários informaram que ao buscar assistência nos órgãos responsáveis pela atenção às PDIs obtiveram as seguintes justificativas: “1) que la entidad ante quien se hace la solicitud, no es la competente para conceder la ayuda solicitada, pues sólo está a cargo de algún aspecto de coordinación; 2) que no existe suficiente disponibilidad presupuestal para atender la solicitud; 3) que la ayuda humanitaria de emergencia sólo se otorga por tres meses, y en casos excepcionales puede prorrogarse hasta por otros 3 meses más, pero más allá de ese plazo perentorio, es imposible prolongar la ayuda, independientemente de la situación fáctica en que se encuentre el desplazado; 4) que no se le puede dar la ayuda solicitada porque no se encuentra inscrito en el Registro Único de Población Desplazada; 5) que la entidad encargada de atender su solicitud se encuentra en liquidación; 6) que existe un error en la solicitud o ausencia de postulación del petionario para acceder al auxilio de vivienda; 7) que el programa de auxilios para vivienda se encuentra suspendido por falta de disponibilidad presupuestal; 8) que las peticiones serán respondidas en estricto orden de presentación y siempre que haya disponibilidad presupuestal; 9) que la política de auxilios para vivienda fue modificada por el gobierno nacional y transformada en una política de créditos para vivienda de interés social, y debe presentar una nueva solicitud ante las entidades encargadas de otorgar los créditos; 10) que la única forma de acceder a la ayuda para restablecimiento económico es presentar un proyecto productivo, a pesar de que la ley prevé otras formas de restablecimiento” (COLOMBIA, 2004).

especialmente em matéria de ajuda humanitária de emergência, atenção à saúde e acesso à educação (COLOMBIA, 2004).

Dois pontos devem ser destacados em relação a esta sentença: o primeiro reside no fato da Corte ter considerado os PORDI (ONU, 1998) como jurisprudência para ressaltar os direitos fundamentais dos deslocados internos, e o segundo, particularmente importante, é que esta decisão tornou-se um precedente para observância de outros casos, em que as especificidades da T-025/04 foram suscitadas para emissão de novos pareceres, como o que resultou na Sentença T-349/12<sup>141</sup> acerca da obrigação do Estado em garantir o direito à moradia digna à população deslocada, na qual se expôs que - frente às dificuldades das PDIs em encontrar condições apropriadas de alojamento, posto que muitas chegam aos lugares totalmente desprovidas - o Estado deve prover meios que possibilitem aos deslocados auferirem habitações adequadas e que estas não podem ser despojadas dos lugares de ocupação, mesmo que irregulares, sem que haja um planejamento de reassentamento em outras localidades.

Por fim, com base nas informações elencadas neste tópico, constatamos os avanços e retrocessos no enfrentamento do deslocamento interno pelo Estado colombiano. A promulgação das Leis 387/97 e 1448/11 e as sentenças deliberadas pela Corte Constitucional da Colômbia, sem dúvida, constituem-se como os maiores avanços em matéria de proteção aos direitos humanos das PDIs, especialmente porque através destas normas foi estabelecido um alinhamento aos PORDI, o que permitiu sua maior difusão entre as entidades do governo nacional. Contudo, tanto a difusão dos PORDI como o ordenamento jurídico interno não foram suficientes para materialização das garantias dos deslocados.

As falhas estruturais do SNAIPD colocaram novos desafios às pessoas deslocadas, que passaram a conviver com uma política nacional engessada e descoordenada, fruto de programas governamentais que respondem esporadicamente as suas demandas, com recursos limitados e que, em geral, está sujeita à vontade política dos representantes locais. Com isso, é perceptível a fragilidade na relação entre o Estado colombiano e as PDIs - conforme demonstramos nos baixos índices de desenvolvimento dos deslocados colombianos no primeiro capítulo, e mais ainda nas lacunas e problemáticas na execução da política nacional de atenção às pessoas em situação de deslocamento explanadas neste tópico - o que acabou

---

<sup>141</sup> Caso: Epaminondas Córdoba Bravo contra la Gobernación de Casanare y otros.

abrindo espaço para assistência humanitária internacional, requisitada pelo Estado e necessária aos deslocados, conforme veremos nas abordagens subsequentes.

### 3.2 A ATUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS NA ATENÇÃO AOS DESLOCADOS INTERNOS NA COLÔMBIA

Chegamos até este momento sublinhando que o fenômeno do deslocamento interno é um problema que atinge diversos Estados no cenário internacional, e que, pelas suas dimensões, gera impactos negativos tanto para as pessoas que se deslocam, como para os indivíduos nas localidades de recepção. Destacamos, da mesma forma, que por se encontrarem em situação de crescente vulnerabilidade, as PDIs sofrem variadas formas de violação aos direitos humanos, especialmente entre Estados, como a Colômbia, que não possuem uma política sólida e eficaz para o enfrentamento das dificuldades decorrentes deste processo. O Mapa 02, a seguir, permite-nos compreender a extensão do deslocamento interno no contexto mundial, ocasionado em virtude da violência generalizada e do conflito interno.

**Mapa 2 – Panorama mundial das PDIs em 2012**



Fonte: disponível no sítio eletrônico Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC, 2013).

Os dados contidos no Mapa 02 são alarmantes e demonstram que cerca de 20% do total de Estados<sup>142</sup> possuem pessoas acometidas pelo deslocamento interno, dentre eles, a Colômbia, a Síria, a República Democrática do Congo, o Sudão, o Iraque, a Somália e a Turquia, estão entre os que apresentam os maiores quantitativos do fenômeno. Ainda é possível verificar que a distribuição das PDIs não é homogênea, varia de região para região, constatando-se maior concentração na África (10,4 milhões), Sudeste e Sul da Ásia (4,1 milhões), Europa e Ásia Central (2,5 milhões), Oriente Médio e Norte da África (6 milhões) e na América (5,8 milhões). Vale ressaltar, que no período de 2011 a 2012 as regiões do Oriente Médio e Norte da África (39,9%), da África (7,5%) e América (3,5%) obtiveram um aumento significativo nos números de pessoas deslocadas. Esse incremento decorreu, sobretudo, dos movimentos populacionais ocasionados pelos conflitos na Síria e na República Democrática do Congo, além do aumento de 500 mil PDIs no Sudão e Índia, e de 230 mil na Colômbia (IDMC, 2013, p. 08-10).

Dentro dessa conjuntura, o Estado colombiano, que além de sobressair-se como a localidade que registra o maior número de deslocado internos, emerge ambigualmente por desempenhar um papel conflitante na proteção dos deslocados internos, tendo em vista que ora é um agente na intensificação desse fenômeno, - seja pela suas ações deliberadas contra a população civil, como pela omissão e fragilidade institucional no trato do deslocamento interno – ora é um formulador de políticas nacionais de atenção às PDIs.

Assim, a partir do momento que a questão dos deslocados internos tornou-se uma pertinente preocupação para a comunidade de Estados, sentiu-se a necessidade de, em casos como o da Colômbia, promover uma cooperação internacional no sentido de unir esforços na minimização dos efeitos desta problemática.

As iniciativas para a construção de uma cooperação com as agências internacionais na Colômbia ocorreram no bojo da promulgação da Lei n. 387/97 e da elaboração dos PORDI, quando o Estado colombiano procurou, em 1997, obter a assistência técnica do ACNUR, que já possuía um mandato de atuação no território em favor da proteção internacional dos refugiados, desde 1996 na atenção aos deslocados internos.

A proposta de ação considerada, por ambas as partes, visava primordialmente reforçar as políticas do governo, a fim de ministrar soluções para o problema do deslocamento interno e melhorar a situação das vítimas deste fenômeno. Neste ensejo, a cooperação com o ACNUR compreendia cinco linhas de atuação: 1) ação preventiva; 2) proteção e soluções; 3)

---

<sup>142</sup> Compreende o total de 42 Estados.

cumprimento da legislação interna; 4) fortalecimento dos mecanismos de coordenação; 5) fortalecimento da cooperação internacional; 6) difusão e aplicação do Direito Internacional Humanitário dos Refugiados (ONU, 1999, p. 01). Nota-se que não havia referência aos PORDI, que ainda estavam em fase de aprovação pela Comissão de Direitos Humanos, em 1998.

A instalação do escritório do ACNUR, em Bogotá (junho de 1998), veio a ocorrer no período em que os índices do deslocamento interno colombiano atenuavam-se continuamente, por isso a cooperação nesta área era necessária. Embora esta agência da ONU não tivesse sido criada particularmente para este fim, ela já vinha mobilizando esforços para responder às situações emergenciais envolvendo os deslocados internos, que apresentam muitas semelhanças em relação aos refugiados. De toda forma, sua inserção pode ser considerada tardia - uma vez que as altas cifras de PDIs na Colômbia começaram emergir a partir dos anos 80, com o recrudescimento do conflito armado – devido à demora da comunidade internacional em responder a esta problemática<sup>143</sup>.

Diferentemente do ACNUR, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha iniciou suas atividades humanitárias logo após a eclosão do conflito, em 1969, procurando agir no cumprimento do Direito Internacional Humanitário, tanto na proteção dos civis como na observância das operações das forças armadas. Nesta fase, o CICV atuava na assistência à população civil em geral, sem direcionar-se especificamente aos deslocados, fato que viria ocorrer mais tarde.

Com efeito, evidencia-se, nesta época, que as ações de assistência humanitária voltadas aos deslocados internos eram ainda modestas, pois lhes faltavam um norte, ou melhor, diretrizes que pudessem ser utilizadas pelas instituições internacionais para planejar suas atividades de atenção às PDIs. Por isso, foi somente após a redação dos PORDI, que as diferentes organizações de atuação nos campos dos direitos humanos e da assistência humanitária, dentro e fora do sistema das Nações Unidas, passaram a articular-se melhor na elaboração das ações de apoio aos deslocados internos, face às dificuldades que eles enfrentam.

A percepção de que a assistência humanitária às PDIs requeria esforços em diferentes tipos de cenários, como no acesso aos serviços básicos, na inclusão social, na garantia dos direitos humanos e na segurança, levou os *experts* da área a defenderem a tese de que a resposta internacional ao problema da deslocação interna forçada deveria estruturar-se

---

<sup>143</sup> Importante destacar que, até a instalação do escritório do ACNUR na Colômbia, o governo já havia enviado várias solicitações à agência, que tardou a se posicionar acerca do caso.

segundo o enfoque colaborativo, no qual as agências especializadas da ONU e outras instituições internacionais assumiriam a responsabilidade conjunta de promover a proteção aos deslocados (PONTHEU; DERDERIAN, 2013, p. 37).

Seguiu-se, então, que a criação do posto de Coordenador da Ajuda de Emergência (ERC, sigla em inglês) - também Secretário-Geral Adjunto das Nações Unidas para os Assuntos Humanitários, cuja responsabilidade é promover iniciativas de proteção e assistência, mobilizando apoio político e financeiro, em situações emergenciais e de desastres naturais - e do Comitê Permanente Interagências (IASC, sigla em inglês) – presidido pelo ERC, principal instância de coordenação e tomada de decisão em relação às assistências humanitárias, reunindo diferentes organismos, como a Organização Internacional das Migrações (OIM), o Relator Especial para os Direitos Humanos dos Deslocados Internos, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, dentro outros -, em meados dos anos 90, significou o meio para coordenação das ações multidimensionais face às dificuldades dos deslocados (ONU, 2010, p. 46).

Embora essa estratégia demonstrasse, à primeira vista, que os deslocados internos pudessem receber uma cobertura mais abrangente de suas necessidades, ela acabaria se tornando bastante complexa, dado que a diversidade de agentes internacionais, no trato da ajuda humanitária, pelas suas capacidades operacionais, especialidades e mandatos diferenciados, dificultava sua funcionalidade, especialmente porque não havia, neste processo, uma coordenação consistente e responsabilidades claramente definidas entre as instituições (PEDROSO, 2011, p. 64).

Em razão disso, em 2005, a ONU, identificando as lacunas decorrentes dessa forma de atuação, especialmente na proteção dos deslocados internos, resolveu, por meio do IASC, promover uma reestruturação no enfoque da resposta humanitária, que passaria a adotar um “enfoque de grupo setorial”, mais conhecido como *Cluster Approach*. Esta abordagem objetiva implantar núcleos centrais e transversais para a assistência humanitária, com a finalidade de fortalecer a colaboração entre os atores humanitários, de direitos humanos e de desenvolvimento, tanto no âmbito internacional, como doméstico. O IASC acordou designar líderes de grupos setoriais em nove setores ou áreas de atividade globais, que eram pouco cobertas e careciam de uma liderança em situações de emergências humanitárias<sup>144</sup> (IASC,

---

<sup>144</sup> Essencial mencionar que, os setores e categorias de população que apresentam lideranças internacionais consolidadas, como a FAO, no setor da agricultura; o PMA, na alimentação; O ACNUR, com os refugiados e a UNICEF com a educação, não se incluem entre estes grupos setoriais (IASC, 2006, p. 02).

2006, p. 01-02). Na tabela 4, dada abaixo, elenca-se a relação dos grupos setoriais globais e os respectivos setores, com destaque para a categoria dos deslocados internos.

**Tabela 4 – Cluster Approach - Grupos setoriais globais<sup>145</sup>**

| SETOR E ÁREA DE ATIVIDADE                                                                               | LÍDER DO GRUPO SETORIAL (NÍVEL MUNDIAL) |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| <b>Áreas técnicas</b>                                                                                   |                                         |
| 1. Nutrição                                                                                             | UNICEF                                  |
| 2. Saúde                                                                                                | OMS                                     |
| 3. Água/Saneamento                                                                                      | UNICEF                                  |
| 4. Abrigo de emergência: a) <b>PDI</b> s (conflito); b) situações de desastre                           | a) ACNUR<br>b) FICV                     |
| <b>Áreas transversais</b>                                                                               |                                         |
| 5. Coordenação e gestão de campos: a) <b>PDI</b> s (conflito); b) situações de desastre                 | a) ACNUR<br>b) OIM                      |
| 6. Proteção: a) <b>PDI</b> s (conflito); b) situações de desastres/ outros civis afetados por conflitos | a) ACNUR<br>b) ACNUR, OHCHR, UNICEF     |
| 7. Recuperação inicial                                                                                  | PNUD                                    |
| <b>Áreas de serviços comuns</b>                                                                         |                                         |
| 8. Logística                                                                                            | PMA                                     |
| 9. Comunicações de emergência                                                                           | OCHA, UNICEF, PMA                       |

Fonte: Tabela adaptada pela autora do trabalho com base nas informações constantes no Guía de Orientación da Cluster Approach pela Inter-Agency Standing Committee (IASC, 2006, p. 03)

Olhando a Tabela 4 notamos que o desenho desta nova abordagem inseriu proeminentemente a questão dos deslocamentos internos e engajou o ACNUR como principal agência no quadro técnico e operacional de atenção às PDIs que, em paralelo com outras

<sup>145</sup> Os líderes dos grupos setoriais possuem a responsabilidade de atuar em três frentes principais: consolidação, disseminação e desenvolvimento de normas e políticas; fortalecimento da capacidade de resposta (local, nacional, internacional); e apoio operacional (IASC, 2006, p. 04).

organizações internacionais, passou a agir de maneira proativa na Colômbia. Em razão disso, tendo em vista a delimitação do nosso objeto de estudo, passaremos a apreciação da atuação do ACNUR e do CICV na Colômbia, no enfrentamento da desta problemática, especialmente porque tanto o ACNUR como a CICV prestam assistência em matéria de proteção aos Direitos Humanos e ao Direito Internacional Humanitário, respectivamente, e, ademais, por serem organismos que desempenham atividades humanitárias direcionadas, em especial, às PDIs por razões de conflito armado, como é o caso colombiano.

Neste sentido, mediante a *Cluster Approach* foi estabelecido na Colômbia, em 2006, uma Equipe Humanitária para oferecer uma proteção de grupo setorial às PDIs, denominada de Cluster de Protección - Equipo Humanitario de País (CdP-EHP), que, tendo o ACNUR como agência líder, objetiva, coordenadamente, identificar os vazios e necessidades de proteção e desenvolver estratégias de resposta e prevenção ao deslocamento interno, com o papel primordial de garantir a ajuda correta e a atenção necessária a questões transversais - como por exemplo, saúde e educação – em matéria de assistência humanitária (GLOBAL PROTECTION CLUSTER, 2011, p. 1- 2).

Em termos específicos, o ACNUR trabalha, neste campo, com quatro linhas de ação: difusão e atualização do marco legal de proteção; fortalecimento das políticas nacionais; capacitação e participação da população deslocada na defesa de seus direitos; e promoção de políticas públicas. Essas linhas de ação são empregadas em cooperação com outros atores, nacionais e internacionais (VIANA, 2009, p. 151).

Nesse sentido, os principais interlocutores do ACNUR na Colômbia são: no nível governamental, a Agência Presidencial para a Ação Social e a Cooperação Internacional (Acción Social), a Defensoria do Povo e a Procuradoria Geral da Nação; entre as Organizações Não Governamentais, a Consultoria para os Direitos Humanos e Deslocamento (CODHES), os Médicos Sem Fronteiras, o Norwegian Refugee Council, Secretaria da Pastoral Social da Igreja Católica Colombiana e a Organização Nacional Indígena da Colômbia; e no âmbito internacional, com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), a Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA, sigla em inglês), Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODOC), Organização Internacional para as Migrações (OIM) dentre outros (ONU, 2012b, p. 279).

No âmbito de aplicação da *Cluster Approach*, o ACNUR, no final 2006, ampliou o número de escritórios na Colômbia, a fim de promover uma melhor integração no trabalho

com o governo e outras instituições e, assim, contribuir para a proteção das PDIs em áreas que já estavam recebendo a ajuda humanitária<sup>146</sup> (ONU, 2007a, p. 43). Logo no início de 2007, em referência aos dez anos da Lei n. 387/97, a agência também lançou uma campanha, juntamente com a CODHES e a Igreja Católica, acerca dos Direitos das Pessoas Deslocadas na Colômbia, com o intuito de sensibilizar o Estado e a comunidade internacional sobre a gravidade da crise do deslocamento interno no território e da incapacidade e falta de vontade do governo em garantir os direitos das PDIs (ROMERO, 2008, p. 58).

Mais recentemente, o ACNUR procurou desenvolver planos mais abrangentes de atenção aos casos de deslocamento e por isso intensificou suas ações nas áreas de maior concentração de PDIs. Em 2011, a agência assistiu cerca de 440 mil deslocados, do total de 3.9 milhões mensurados pelo governo, e realizou 27 campanhas de registro no SUR, compreendendo 21 estados e 104 municípios, contabilizando a emissão de 129.300 certificados para os deslocados. Além disso, instalou cinco centros de acolhimento nas localidades de Puerto Leguízamo, Mocoa, Tame, Ipiales e Medellín, beneficiando mais de 31 mil pessoas e apoiou 22 avaliações itinerantes, - por atores internacionais, como o Refugge International - com a participação de dois mil deslocados para identificação das necessidades e lacunas na sua proteção (ONU, 2012c, p. 346-347).

Em 2012, o quantitativo de PDIs auxiliadas pela a agência aumentou, mas não representou grande variação, para aproximadamente 460 mil. No referido ano, o ACNUR articulou-se com 13 faculdades de Direito na Colômbia para estabelecer clínicas de assistência jurídica, principalmente com estudantes de Direito do último período, com a finalidade de proporcionar aos deslocados internos aconselhamentos jurídicos e apoio para beneficiação de programas de assistência do governo. Importante assinalar, que estas clínicas chegaram a atender, só em 2006, 2.949 casos. Além disso, a referida agência da ONU conseguiu viabilizar acordos com outras quatro faculdades de psicologia e serviço social, para oferecerem atendimento psicológico para as vítimas do deslocamento interno (ONU, 2013d, p. 02).

Concernente à cooperação do ACNUR com a Acción Social, cabe destacar o projeto “Proteção de Terras e Patrimônio da População Deslocada” - criado em 2003, com o respaldo do Fundo Pós-conflito do Banco Mundial, da Organização Internacional para as Migrações, Agência espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, entre outros - que visa promover a proteção jurídica dos direitos de propriedade das vítimas sobre as terras das

---

<sup>146</sup> Atualmente, existem 11 escritórios da agência no Estado (ONU, 2013d, p. 01).

quais foram despojadas forçadamente, especialmente com vistas a implementar as garantias previstas na Lei 1448/11. Por meio dessa cooperação, em 2008, foram protegidos 2.9 milhões de hectares de terras e 818 prédios pertencentes às PDI na Colômbia, localizados em 116 municípios. Atualmente o projeto opera continuamente nas localidades de Antioquia, Caribe (Bolívar, Sucre, Magdalena, Atlántico y Córdoba), Guajira-Cesar, Centro (Bogotá, Meta y Cundinamarca), Chocó, Magdalena Medio-Santander, Norte de Santander-Arauca, Tolima-Huila, Valle del Cauca-Cauca, Nariño, e Putumayo, regiões que apresentam altas cifras de deslocamento (UNIDAD DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS, 2013, s/p).

No âmbito da assistência humanitária encabeçada pelo CICV<sup>147</sup> - que identificou na Colômbia, em 2012, cerca de 880 supostas violações às normas do Direito Internacional Humanitário, dentre elas incluindo mortes, ameaças, desaparecimentos, recrutamento forçado, violência sexual, ataques contra a missão médica e o expressivo deslocamento interno - uma importante iniciativa foi a contribuição no traslado dos representantes das FARC para Cuba, onde estão acontecendo as conversações de paz com o governo. Por meio desse subsídio, o CICV procura chamar atenção para proteção de parte da população que mora nas zonas de maior conflito e os demais civis afetados, até então, pelas ações dos beligerantes (CICV, 2012).

Em geral, a maior parte da assistência do CICV aos deslocados internos colombianos concentra-se na entrega de alimentos e utensílios domésticos básicos e de higiene pessoal, cobertura de gastos funerários para as pessoas que perderam um ente querido, entrega de material para reabilitação de infraestrutura e custeio de medicamentos e tratamentos médicos, especialmente nos lugares de difícil acesso, que recebem pouca ou nenhuma assistência do governo. Cabe frisar que, a entrega de alimentos às PDIs pode durar por um período máximo de três a seis meses, para as famílias com especial vulnerabilidade (OBERLI, 2007, s/p).

Importante destacar que, desde 1997, quando foi iniciado o programa Assistência Humanitária de Emergência na Colômbia, direcionado a esta problemática, até 2007, o Comitê conseguiu atender a 1.024.940 pessoas (mais de 200 mil famílias), tendo, nos últimos cinco anos, direcionado esforços para o apoio em comunidades indígenas (6%) e afro colombianas (12%) (HINTERMANN, 2007, s/p).

Neste ensejo, visando responder de maneira adequada às necessidades das PDIs, o CICV começou a criar e se envolver em diferentes projetos na Colômbia, dentre os quais

---

<sup>147</sup> O CICV conta com 358 colaboradores na Colômbia.

destacamos a criação do Programa de Distribuição de Bônus (2005)<sup>148</sup>, desenvolvido com o objetivo de fornecer subsídio financeiro, para que os deslocados internos tenham a oportunidade de fazer suas compras em estabelecimento comerciais, próximos de sua residência, de acordo com sua cultura de consumo. Esta iniciativa também foi pensada como uma oportunidade para a integração do deslocados aos processos sociais e a vida comunitárias nos lugares de chegada (OBERLI, 2007, s/p).

Em 2012, o foco de atenção às PDIs pela CICV foi direcionado aos casos de deslocamento massivo, que com o apoio da Cruz Vermelha Colombiana, distribuiu ajuda humanitária (alimentos, artigos de higiene e utensílios domésticos) a mais de 16 mil pessoas em 43 situações de deslocamento em massa<sup>149</sup>. Um exemplo desta prática ocorreu na região de Cacia, quando o CICV dirigiu-se à comunidade de Mango - uma zona rural, com apenas uma via de acesso e sem pavimentação, onde não havia chegado qualquer tipo de ajuda humanitária – para auxiliar a população deslocada (1.500 pessoas), que estava praticamente isolada, fornecendo 14 toneladas de suprimentos, além de materiais de construção para recuperação das casas que foram destruídas por causa dos confrontos entre grupos armados (CICV, 2012).

Objetivando prevenir o deslocamento, o Comitê desenvolve projetos produtivos em zonas de conflito, como o investimento em agropecuária, uma vez que as populações afetadas com os confinamentos, pela falta de acesso seguro aos alimentos e contaminação por armas, podem ser obrigadas a se deslocarem. Nesse sentido, foram promovidos incentivos ao cultivo de cacau, milho, banana, arroz, e a criação de galinhas nativas e vacinação de cavalos, dos quais se beneficiaram 1.593 famílias nas localidades de Antioquia, Arauca, Cauca, Chocó, Guaviare, Nariño, Norte de Santander e Putumayo (CICV, 2012).

No direcionamento dado às políticas governamentais, o CICV, atentando para as lacunas do Sistema de Registro Único de Vítimas (SUR), colaborou com as entidades do Ministério Público na organização de 20 jornadas para consecução maciça de declarações para os deslocados, nos estados de Córdoba, Chocó, Valle, Putumayo e Nariño, que resultaram na inscrição de 12.445 pessoas, conforme prevê a Lei n. 387/97. Além disso, o Comitê fez doação de computadores, impressoras e scanners ao Ministério Público, a fim de contribuir no aceleração do Registro Único de Vítimas (CICV, 2012).

---

<sup>148</sup> Programa implementado até o momento apenas no município de Bogotá.

<sup>149</sup> Ainda em 2012, o CICV também atendeu mais de 16 mil pessoas deslocadas individualmente. No início de 2013, o Comitê proporcionou assistência a 1.099 pessoas deslocadas em casos individuais e massivos.

Por meio desta explanação, procuramos demonstrar como a comunidade internacional, através da atuação das instituições internacionais, tem promovido meios de atenção e proteção aos direitos humanos das PDIs na Colômbia. Assinalando para tanto, que, inicialmente, os mecanismos de assistência humanitária eram insuficientes para atender às demandas dessa parcela da população, e por isso foi pensado uma nova abordagem para o enfrentamento desta problemática, a *Cluster Approach*.

A partir deste novo enfoque, algumas organizações internacionais passaram ao tratamento de casos emergenciais e de grande complexidade, como o deslocamento interno, que pela ausência de uma agência específica e de uma coordenação das atividades humanitárias prestadas pelos atores internacionais, não conseguiam preencher o vazio estatal. O caso das PDIs colombianas é emblemático nesse sentido, por isso o adotamos como estudo de caso.

Tendo em vista essa conjuntura, centralizamos nossa demonstração acerca da atuação das instituições internacionais na proteção dos deslocados internos na Colômbia, no ACNUR e CICV, a fim de evidenciar que a cooperação existente entre as diversas entidades, no âmbito nacional e internacional, é, especialmente no enfrentamento deste fenômeno, essencial para suprir as necessidades das PDIs.

Assim, tomando como fio condutor da nossa pesquisa esta breve apresentação das atividades de assistência humanitária aos deslocados internos em território colombiano, passaremos à análise desta proteção internacional no campo de atuação das instituições internacionais, com o objetivo de demonstrar quais as falhas e lacunas existentes nesta proteção, já que persiste o quadro de intensa violações aos direitos humanos dos deslocados internos colombianos, mesmo com a cooperação entre os atores nos âmbitos nacional e internacional.

### 3.3 ANÁLISE DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL AOS DESLOCADOS INTERNOS NA COLÔMBIA

A partir dos pontos focais desta pesquisa, sublinhamos que os deslocamentos internos na Colômbia seguem, em sua maioria, como consequência direta do conflito armado e da cultura política da violência enraizada no território colombiano, motivações que colocaram o Estado entre os que mais apresentam vítimas deste fenômeno. Sabendo disso, apontamos as dificuldades enfrentadas pelos deslocados colombianos, chamando atenção para disparidade no nível de desenvolvimento humano e nas limitações ao acesso dos bens e serviços entre

estes e os indivíduos das localidades de recepção. Em sequência, apontamos o fosso existente na proteção nacional das PDIs pelo governo da Colômbia - que, paradoxalmente, é um dos agentes do deslocamento e um defensor dos direitos humanos dos deslocados - para só então chegar ao marco da resposta internacional ao enfrentamento do deslocamento.

Dessa forma, passaremos à análise da proteção internacional dos deslocados internos, abordando brevemente, no primeiro momento, as violações dos Direitos Humanos frente aos deslocados internos, de acordo com a normativa internacional.

### **3.3.1 Breves observações acerca das violações aos Direitos Humanos dos deslocados internos segundo a normativa internacional**

Ao longo do trabalho, demonstramos, por diversas vezes, as consequências que o deslocamento interno causa para os indivíduos. Tomando como parâmetro os Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos (ONU, 1998) e fazendo um paralelo com as normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário percebemos o fosso existente na proteção dos deslocados internos no âmbito nacional.

Conforme assinalamos anteriormente, os PORDI, mesmo não sendo um instrumento vinculativo, trouxeram importantes diretrizes para o enfrentamento do deslocamento interno, a partir da distinção das três esferas que merecem ser observadas para proteção do deslocado: 1) proteção contra o deslocamento; 2) proteção durante o deslocamento; 3) proteção após o final do deslocamento.

Nesse sentido, o Estado colombiano desrespeita, por não adotar medidas que evitem as populações de se deslocarem, a Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) (ONU, 1948a, arts. 13 e 14); o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP) (ONU, 1966a, art. 12, §§2º e 3º, e art. 17, §1º); o (Protocolo II) do Direito Internacional Humanitário (DIH, 1977b, art. 17); e os princípios de 5 a 9 dos PORDI (ONU, 1998), especialmente no que tange ao direito à liberdade de locomoção e residência, o direito à proteção frente a toda ingerência domiciliar ou a vida privada, e a proibição das deslocamentos forçados, isso porque poucas foram as iniciativas para estabelecer um acordo de paz com os insurgentes, na verdade, a principal estratégia adotada para solucionar o conflito foi o acordo bilateral com os EUA, que até o momento não logrou êxito, fazendo com que algumas regiões permanecessem no quadro de instabilidade.

Ademais, em virtude do conflito interno, o Estado age, através das forças nacionais, estimulando o deslocamento, apoiando formas de coação violentas, destinadas a produzir a desapropriação das terras, justificando-se com o falso discurso de que ações, como as fumigações, são necessárias ao combate à plantação de produtos ilícitos, dos quais provém o principal financiamento dos grupos armados, violando assim a DUDH (ONU, 2948a, arts. 1º-7º, 9º, 18 e 19), o PIDCP (ONU, 1966a, arts. 6º, §1º; 7º; 8º, §§1º e 2º; 9º; 10; 14; 17; 18; e 26) e o Protocolo Adicional II (DIH, 1977b, art. 14).

Demonstramos também que a parcela da população mais atingida pelo deslocamento na Colômbia é de camponeses e indígenas e afro-colombianos, grupos de pessoas que possuem dependência e/ou ligação especial com suas terras, o que acaba realçando que a primeira esfera destacada pelos PORDI para promover a proteção dos indivíduos contra o deslocamento não é atingida pelas políticas nacionais, não encontrando soluções duráveis para o problema, ocasionando a violação do princípio 9 dos PORDI, em particular, os arts. 14-18 da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (ONU, 2007b), e o art. 2º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ONU, 1968).

Tratando-se da deslocação durante o processo de deslocamento, os desrespeitos são ainda maiores e afetam todos os meios para o desenvolvimento dos deslocados nas localidades de chegada, envolvendo, principalmente, áreas como a saúde, educação, segurança e emprego. Neste contexto, a omissão estatal, as falhas relacionadas ao SNAIPD e a falta de comprometimento com as PDIs são os fatores preponderantes para as lacunas na sua proteção.

Um exemplo dessa conjuntura são as dificuldades que os deslocados enfrentam para obter a documentação adequada, a fim de ascender aos programas de assistência do governo, o que acaba elucidando o descumprimento dos PORDI (ONU, 1998, princípio 27), ao Protocolo Adicional II (DIH, 1977b, art. 17, §1º) e da IV Convenção de Genebra (DIH, 1949d, arts. 14, 15, 39 e 40) quando assinala o dever do Estado de prover condições de vida satisfatórias e assistência humanitária à população deslocada.

Com isso, destacamos que, no que concerne o caso colombiano, o fator discriminatório e a desigualdade de condições acabam impedindo os deslocados de auferirem o direito consagrado no artigo 11 do PIDESC (ONU, 1966b) a “um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida”, e ferem a DUDH (ONU, 1948a, art. 7º); o PIDCP (ONU, 1966a, art. 2º, §1º; art. 4º, §1º; art. 20, §2º; art. 24, §1º; art. 25

e art. 26); e o PIDESC (ONU, 1966b, art. 2º, §2º; art. 10, §3º; e arts. 13 e 14), particularmente porque a política nacional de proteção aos deslocados é restritiva.

Segue-se que a principal lacuna em matéria de proteção aos deslocados internos, reside na esfera às garantias após o final do deslocamento. As tentativas para estabelecer o retorno seguro ou a reintegração e o ressarcimento dos bens perdidos são insuficientes e mal planejadas, e tem ocasionado efeito reverso para as famílias que buscam este direito. Além disso, as políticas de reassentamento demonstram o descaso com o qual são consideradas as PDIs, que são alocadas em localidades sem infraestrutura e com dificuldade de acesso, descumprindo assim os princípios 28-30 dos PORDI (ONU, 1998).

Em resumo, os desrespeitos constatados nestas três esferas elencadas pelos PORDI contrariam o ordenamento vigente nesta matéria, uma vez que tanto a normatividade nacional como internacional possuem brechas, corroborando para que as demandas das PDIs não sejam atendidas plenamente. Ademais, reforçamos que a internalização das normas internacionais não é suficiente para proteção dos deslocados internos, se em contrapartida não houver interesse e investimentos do Estado para sua materialização, o que de fato não acontece na Colômbia.

### **3.3.2 Avaliação da atuação das Instituições Internacionais no contexto do deslocamento interno colombiano**

Tendo atingido enorme proporção e continuidade nos últimos anos e apresentando todos os problemas assinalados acima, o deslocamento interno colombiano ascendeu como uma crise humanitária, que requeria das instituições internacionais esforços para estabelecer uma cooperação, a fim de fornecer meios para mitigar e solucionar esta problemática.

De fato, esta conjuntura evidencia a assertiva defendida por Mitrany (1971, p. 534), quando afirma a importância das OIs pela sua capacidade de atuar simultaneamente ao Estado, quando este não é capaz de controlar sozinho determinados fenômenos internos, no campo funcional (em áreas técnicas e logísticas), ou seja, agem reforçando o princípio da soberania. Na prática, a atuação das instituições internacionais na Colômbia, a exemplo do ACNUR e da CICV, nos permite fazer esta ligação com a tese de Mitrany, pois essas entidades, além de criarem mecanismos de atenção aos deslocados nos locais onde a ajuda do governo não havia chegado, procuraram reforçar a política nacional elaborada para atender às PDIs, atuando em colaboração aos programas do SNAIPD, com vistas a implementar as garantias previstas no ordenamento interno.

De igual modo, demonstramos, ao longo do texto, que, mesmo tardiamente, a resposta internacional produziu efeitos positivos para o tratamento do deslocamento interno, como a redação dos PORDI, que foram internalizados pela Colômbia, possibilitando a produção de normas, como a promulgação da Lei n. 1448/11, e sua aplicação por meio da Corte Constitucional, na emissão dos pareceres acerca das violações aos direitos das PDIs. Da mesma forma, no âmbito externo, os PORDI tornaram-se uma importante ferramenta para elaboração dos planos de ação das instituições internacionais, que através deles passaram a atuar em razão das vulnerabilidades específicas enfrentadas pelos deslocados, envolvendo assim desde a proteção contra o deslocamento até o seu término.

Mesmo pautadas nos PORDI, as estratégias adotadas, em especial, pelas agências humanitárias são limitadas. A crítica dirigida à comunidade internacional não se resume a simples ausência de um regime vinculativo para proteção das PDIs, mas também pela falta de uma coordenação consistente, de planejamento e recursos insuficientes por parte das instituições internacionais que prestam assistências aos deslocados.

O maior problema de algumas OIs reside no fato de não disporem de recursos financeiros próprios rapidamente acessíveis. A ONU, em particular, depende da vontade e doações dos Estados-membros para a obtenção do capital necessário à consecução das suas atividades em seus diversos ramos de atuação (BRANCO, 2004, p. 02). Por isso, os recursos utilizados na assistência humanitária prestada pelas agências da ONU, no caso colombiano, não é considerado satisfatório, uma vez que ao analisarmos os dados fornecidos pelo Serviço de Acompanhamento Financeiro (FTS - *Financial Tracking Service*)<sup>150</sup>, é possível constatar o baixo percentual designado pela Coordenação de Assuntos Humanitários, através dos Fundos para Resposta de Emergência (ERFs, sigla em inglês)<sup>151</sup>, ao Estado.

O ERFs destinou entre 2012 e 2013 um valor estimado entre \$ 3 e \$ 4 milhões de dólares, que equivale ao percentual variante de 7% e 5% respectivamente, do total de ajuda humanitária destinada à Colômbia<sup>152</sup>, dos quais 28% foram direcionados às vítimas do conflito armado e 72% aos casos de desastre natural (ONU, 2013c, p. 05). Em se tratando do ACNUR, a agência empregou, em 2012, cerca de \$ 28.5 milhões para atender os deslocados internos, resultando na assistência de quase 460 mil pessoas. Embora o ACNUR tenha aumentado sua atenção em matéria de deslocamento interno, o percentual de PDIs na

---

<sup>150</sup> Base de dados que registra toda a ajuda humanitária fornecida aos Estados, incluindo as doações de Organizações Não Governamentais, da CICV, bilaterais e particulares.

<sup>151</sup> O ERFs foi criado em 1997 com o objetivo de

<sup>152</sup> Em 2012, os ERFs alocaram 83% dos recursos para ONGs internacionais e 17% para a Rede Nacional do Movimento da Cruz Vermelha.

Colômbia assistidas pela agência ainda pode ser avaliado como pequeno, equivalendo a 11,5% do número de pessoas afetadas pelo problema na Colômbia apontado pelo IDMC em 2012<sup>153</sup>.

Deste quadro de recursos limitados resulta um planejamento carente de soluções em longo prazo. Conforme pudemos observar nos apontamentos anteriores, tanto o ACNUR como a CICV desenvolvem projetos de curta duração, e ainda que concentrados nas regiões de maior intensidade do fenômeno, devemos levar em consideração que as entidades internacionais presentes no território colombiano, atuam num ambiente hostil, no qual os beligerantes relutam em firmar acordos de paz, e onde a questão agrária, um dos principais condicionantes do conflito, permanece carente de uma reforma e que por isso continua longe de ser resolvida, devido ao vínculo estabelecido com os grupos de narcotraficantes, para o uso ilícito da terra na produção das drogas, o que acaba dificultando a implementação de programas que visem a estabilização da população nestas zonas.

Além disso, precisamos tomar nota de que a Colômbia, mesmo que imersa num conflito interno, é vista como um Estado relativamente forte, que por possuir um sistema político consolidado e mecanismos nacionais para atender os deslocados, aumenta as chances das PDIs verem seus direitos garantidos.

Contudo, nem sempre a existência da normatividade e de políticas públicas são sinônimos de efetividade, fato comprovado pelas falhas demonstradas no SNAIPD, e é nesse sentido que as instituições internacionais procuram agir, de forma a preencher as lacunas estatais. Mas tanto no contexto colombiano como em outros, pesa sobre estes a questão da soberania<sup>154</sup>, que, especialmente em Estados mais fortes, dificulta o envolvimento e alargamento das assistências humanitárias. Uma prova disso é que, na Colômbia, as organizações humanitárias permanecem exercendo atividades similares ou complementares aos do governo nacional, sem, por isso, promover ações que permitam o reajuste das normas e políticas nacionais, que a exemplo do SUR e da Lei 387/97, não incluem os casos de deslocamentos causados pela violência decorrente da repressão e operações das forças nacionais.

Diferentemente da Colômbia, em Estados vistos como mais fracos, a exemplo do Sudão e da República Democrática do Congo, que também apresentam vítimas do

---

<sup>153</sup> Compreende 4.9 milhões de PDIs.

<sup>154</sup> Não pretendemos entrar nos debates acerca do conceito de soberania e da questão da inviolabilidade dos territórios - sabendo, pois, que se refere a um assunto controverso e polêmico - uma vez que nosso estudo não se dirige para uma discussão neste plano teórico. Contudo, é certo que os Estados se valem deste princípio quando se sentem ameaçados por outros Estados e quando vão receber qualquer tipo de assistência humanitária (OLIVEIRA, A. B., 2009, p. 117).

deslocamento em razão de conflito armado<sup>155</sup>, a comunidade internacional acaba encontrado mais espaço para agir, devido à inerente fragilidade interna, às débeis estruturas políticas, ausência de vontade política e um ordenamento insatisfatório dirigido aos deslocados internos, criando assim uma maior relação de dependência destes com as agências externas e com a ajuda humanitária. Entretanto, isso não quer dizer que nestes casos elas sejam mais efetivas, na verdade, a assistência nos Estados mencionados, que ocorre por meio de intervenções humanitárias, ou seja, de ações que vão além da proteção em matéria de Direitos Humanos, envolve também operações de paz, estabilização e reconstrução política, social e econômica, acaba, por vezes, concentrando-se mais nas operações de paz e enfrentando problemas similares aos da Colômbia, como a falta de recursos e planejamentos insuficientes, visando o curto prazo.

Em alguns desses contextos, existe também a noção de que os princípios da neutralidade e independência dos agentes humanitários estão cada vez mais frágeis, diante de populações que enxergam os trabalhadores humanitários mais como pessoas que perseguem objetivos políticos, por meio de uma assistência parcial e politizada, do que por ações neutras direcionadas exclusivamente para ajudar os mais vulneráveis (STOBBAERTS; MARTIN; DERDERIAN, 2008, p. 20). No caso colombiano, a estreita integração dessas organizações com os projetos desenvolvidos pelo governo, um dos agentes que impulsionam o deslocamento interno, passa a imagem de que estão mais alinhados à política nacional desenhada pelo Estado, do que empenhados em obter respostas pragmáticas para atender as dificuldades concretas enfrentadas pelas vítimas do deslocamento.

Nesse ensejo, a falta de uma coordenação consistente entre as instituições internacionais pesou negativamente na proteção dos deslocados internos. Até que fosse pensada uma forma de se organizar e coordenar a assistência humanitária da ONU para o tratamento de áreas cinzentas, como o do deslocamento interno, o ACNUR permaneceu operando na Colômbia, sem muito comprometimento com os deslocados internos, tendo em vista que fora criada para assistir os refugiados. Assim, a agência acabou atuando, do final da década de 90 até meados de 2005, secundariamente na proteção das PDIs e limitando-se em fornecer apoio técnico aos programas do governo.

Seguiu-se, então, que a reforma humanitária introduzida na ONU terminaria respaldando sobre o ACNUR de maneira preponderante e alcançando os casos de deslocamento interno. Em pouco tempo, o projeto audacioso e abrangente proposto pelo

---

<sup>155</sup> Apesar de cada um desses Estados apresentarem conflitos internos com dinâmicas diferenciadas, a maior parte dos deslocamentos ocorre em virtude do elevado grau de insegurança e violência dirigida aos civis.

IASC, passou a funcionar na Colômbia e produziu alguns avanços, especialmente através do ACNUR que ampliou sua presença no território, com a instalação de novos escritórios e passou também a atender um maior número de PDIs<sup>156</sup>. Além disso, ampliaria seu leque de cooperação, passando a colaborar com outras instituições internacionais e nacionais, conforme assinalamos anteriormente, a exemplo das ONGs<sup>157</sup>.

Contudo, ainda que tenha obtido alguns resultados, as mudanças que advêm desta reforma caminham a passos lentos, ou melhor, sem produzir grandes efeitos para os deslocados internos na Colômbia. O fato é que permanece a ausência de dados claros acerca deste fenômeno no âmbito interno dos Estados, particularmente na Colômbia, no qual é evidente que a política de avaliação empregada pelo governo apresenta falhas estruturais, que até o momento não tem recebido a devida atenção pelas agências da ONU, em especial o ACNUR, ocasionando um contrassenso entre as estimativas nacionais e internacionais e dificultando ainda mais o planejamento de prevenção e proteção aos deslocados internos.

Até o momento não se tem demonstrado que a atuação do ACNUR voltada aos deslocados internos tenha afetado seu mandato especial em relação aos refugiados, contudo, por mais que a agência tenha adotado como uma de suas linhas de frente à atenção aos deslocados internos, ainda permanece carente de um melhor desempenho na Colômbia como agência líder, uma vez ela age mais paralelamente aos projetos das demais instituições humanitárias e do governo, do que através de um programa unificado de ação. Por isso, uma questão é clara: a complexidade do fenômeno do deslocamento interno demanda maior envolvimento da agência no seu processo de coordenação, e por isso é preciso adotar um projeto unificado, em colaboração com as diversas agências humanitárias no território, para obtenção de informações quantitativas e qualitativas do fenômeno, a fim de facilitar a formulação das atividades humanitárias e alocar os recursos mais adequados para melhor abarcar as vulnerabilidades dos deslocados.

O fato é que a resposta da comunidade internacional às necessidades das PDIs continua sendo seletiva e negligente. Seletiva porque, como os recursos são escassos e as capacidades limitadas, as instituições escolhem as situações com as quais irão atuar, dependendo dos seus mandatos, de suas prioridades, interesses políticos, do capital financeiro e do contingente disponível, tornando-se assim descoordenada e inconsistente. E negligente, porque apresenta falhas nos planos de ação voltados a suprir as necessidades dos deslocados,

---

<sup>156</sup> Enquanto que em 2005 foram assistidos 260 mil PDIs pelo ACNUR, em 2012 esse número chegou a 460 mil pessoas.

<sup>157</sup> De acordo com Ferris (2008, p. 07), o ACNUR realiza a maior parte de seu trabalho através das ONGs. Em 2007, foram firmados 550 acordos com 420 ONGs nacionais e 417 com 151 ONGs internacionais.

particularmente no que se refere às medidas de longo prazo, como educação e desenvolvimento socioeconômico, à prevenção e ao retorno/reintegração dos deslocados ao local de origem (TIMO, 2009, p. 16).

Diante das proposições elencadas neste estudo, verificamos que há um longo caminho a percorrer em matéria de proteção aos direitos humanos dos deslocados internos, não só por parte do Estado, mas também pelas instituições internacionais. Em primeiro lugar, confirmamos nossa hipótese de que a proteção internacional aos deslocados internos na Colômbia é limitada e apresenta muitas falhas, tendo em vista que o ACNUR ainda não conseguiu desenvolver uma coordenação mais consistente e porque as agências humanitárias não possuem um planejamento e recursos suficientes para cobrir o plano de ação para as assistências prestadas aos deslocados.

Em segundo, constatamos que mesmo não sendo um regime vinculativo, os PORDI foram internalizados pela Colômbia, produzindo avanços em matéria de normatizações para proteção das PDIs, e assimilados pelas instituições internacionais, propiciando programas que visem à proteção das vítimas acometidas pelo deslocamento. Contudo, assim como o Estado, as agências e organizações internacionais não conseguiram auferir assistência humanitária de acordo com as três esferas de atenção aos deslocados internos, negligenciando particularmente os campos da prevenção e da proteção após o término do deslocamento.

Por fim, entendemos que as lacunas na proteção das PDIs existem não pela ausência de normas, mas pela falta de vontade e interesse dos governantes em pô-las em prática, pelos intervenientes que decorrem inerentemente do conflito interno e da complexa rede de atores envolvidos nas formas de violência perpetradas contra a população civil, por problemas estruturais, como a questão agrária, e pela falta de comprometimento da comunidade internacional, que tardou a buscar respostas para esta problemática, especialmente a ONU que esbarra em obstáculos, como a dependência aos recursos financeiros advindos dos Estados-membros e a dificuldade manter-se como entidade imparcial e neutra.

## CONCLUSÃO

A concepção desta pesquisa ocorreu em meio às violações dos Direitos Humanos na Colômbia, mais precisamente, aos casos de violações contra os deslocados internos. Partindo-se dessa conjuntura, a presente dissertação pretendeu analisar a proteção internacional dos direitos humanos, no campo de atuação das Instituições Internacionais, tendo como base um estudo de caso sobre a sua efetividade em relação aos deslocados internos na Colômbia.

Nesse sentido, procuramos demonstrar que a proteção internacional aos deslocados internos na Colômbia é necessária, mas ainda limitada, tendo em vista que persiste o quadro de intensa vulnerabilidade dos deslocados, mesmo com a assistência humanitária fornecida pelas agências e organizações internacionais, e que essa realidade resulta não apenas devido às brechas na normatividade internacional e nacional, mas, principalmente, das falhas no plano da materialização das normas e efetivação das ações humanitárias.

A fim de atender os objetivos traçados para este trabalho, averiguamos, no primeiro capítulo, que o deslocamento interno colombiano resulta predominantemente da onda de violência e insegurança, instaurada em decorrência do conflito interno. A dinâmica contínua do conflito, caracterizada pela multiplicidade de atores, enviesada por lutas ideológicas e ameaças de organizações criminosas, transubstanciou-se em ações deliberadas - por parte das guerrilhas, paramilitares e forças nacionais - contra a população civil. Os constantes assassinatos, os sequestros, a extorsão, as intimidações, as expropriações de terra, destruição de povoados, recrutamento forçado, aliados a um Estado omissivo e incapaz, corroboraram para que inúmeras pessoas fossem obrigadas a se deslocarem para outras regiões.

Apesar de afirmar que as disputas, ameaças e violência decorrentes do conflito armado colombiano são os grandes propulsores do deslocamento interno, destacamos também que fatores como a disputa por territórios, terras e motivações sociais e econômicas, como a participação de grupos econômicos e dos narcotraficantes agindo em prol da manutenção e exploração da terra por meios ilegais, também fazem parte das causas que levaram tanto a intensificação do conflito como o aumento do desenraizamento da população.

Da mesma forma, constatamos a abrangência e continuidade expressiva do deslocamento interno na Colômbia. Suas dimensões confirmam os dados que colocam o Estado em primeiro lugar no último ranking publicado pelo IDMC acerca das PDIs no mundo. Sublinhados que os deslocamentos ocorrem tanto coletivamente como de forma individual, apresentando este último as maiores cifras, com a maior parte das expulsões

registradas nas zonas rurais – em razão do domínio exercido pelos grupos armados e por serem regiões com abundantes recursos naturais -, e mais recentemente em áreas intraurbana.

Demonstramos que as consequências do contexto de violência instaurado na Colômbia não se resumem ao simples processo de desenraizamento, vão além, tendo em vista que para as PDI's seus problemas não se resolvem apenas pela fuga ou saída de suas casas, na verdade se agravam e adquirem proporções ainda maiores. Nesse contexto, verificamos que a situação socioeconômica dos deslocados internos é considerada muito pior do que a população em nível de pobreza na Colômbia, em particular, pelo reduzido acesso aos bens e serviços essenciais a sua sobrevivência, como educação, emprego, moradia e saúde. Ademais, elucidamos o transbordamento da crise gerada pelo processo de deslocamento interno, sentidas pela população em geral, tanto pelos deslocados como os receptores.

No segundo capítulo, ao abordarmos os mecanismos de proteção internacional aos direitos dos deslocados internos, segundo os pressupostos do Direito Internacional dos Direitos Humanos, do Direito Internacional Humanitário e dos PORDI, verificamos que a comunidade internacional tardou a oferecer respostas para esta temática, pois estava preocupada em obter soluções para a também complexa questão dos refugiados. Adicionalmente, as semelhanças e diferenças com esta categoria das migrações, assim como os fatores intervenientes durante o processo de deslocamento, dificultaram a separação destes campos, ocasionando até mesmo uma confusão conceitual entre os dois termos. Dentro desse contexto, o fenômeno do deslocamento interno permaneceu sem respostas e carente de melhores elucidações até meados da década de 90, quando os deslocamentos internos já haviam adquirido enorme proporção.

Além disso, apontamos que a conceitualização do termo “deslocamento interno” ou “Pessoas Deslocas Internamente” seguem um padrão descritivo e não jurídico, e ainda insuficiente, por não abarcar as razões econômicas, abrindo uma lacuna com relação à proteção dos deslocados que porventura são forçados a se deslocarem em consequência de projetos de desenvolvimento em grande escala.

Constatamos que a proteção dos deslocados pelos instrumentos de Direito Internacional dos Direitos Humanos é ampla, mas ainda insuficiente. Encaixando nas três esferas delimitadas pelos PORDI para proteção dos deslocados internos, observamos que as maiores lacunas se referem à proteção após o final do deslocamento. Isso porque não é possível encontrar disposição internacional específica ao direito de retorno, da forma como acontece no deslocamento interno, da mesma forma, não existem disposições sobre o direito

de propriedade nos Pactos Internacionais de 1966, nem instrumento internacional específico que trate desta temática no caso dos PDIs.

Da mesma forma, em matéria do Direito Internacional Humanitário, notamos que há uma relativa abundância de normas gerais, e em alguns pontos específicas, para proteção das PDIs. Certamente não se pode afirmar que eles estejam totalmente desamparados, afinal, enquanto civis, o Direito Internacional Humanitário lhes reconhece uma série de direitos. Contudo, mais uma vez, pôde ser constatado que as lacunas existentes no bojo das normativas dos direitos humanos se repetem e atenuam alguns problemas enfrentados pelos deslocados essenciais para sua reintegração e desenvolvimento social, como o direito à propriedade e ao retorno do local de origem.

Em se tratando dos Princípios Orientadores relativos aos Deslocados Internos constamos alguns avanços, mas também uma série de desafios. Com relação aos avanços, assinalamos as três esferas delimitadas para fornecer atenção aos deslocados, e por ter sublinhado diretrizes que não são abarcadas no escopo dos direitos humanos e humanitário, como os princípios relativos aos reassentamento e reintegração das PDIs ao local de origem, elucidando este princípio como um dos elementos indispensáveis para reintegração dos deslocados na sociedade e para plena salvaguarda dos seus direitos.

De outro lado, mesmo que elucidado, a questão da assistência humanitária foi pouco desenvolvida pelos PORDI. Pela sua especial importância, tendo em vista que muitos Estados não estão preparados ou são omissos em relação à proteção das PDIs e acabam necessitando do apoio internacional, os princípios relativos à prestação de assistência aos deslocados internos mereciam uma melhor apreciação neste documento.

Nesse contexto, endossamos que a falta de vontade política se fortalece a partir do momento que o Estado não encontra uma força normativa específica que o coaja a agir de maneira a proteger os PDIs, a fim de evitar possíveis sanções externas, o que acaba se tornando o principal desafio dos PORDI.

Compreendemos que a descrição realizada acerca dos instrumentos jurídicos que fornecem proteção às PDIs evidencia que o campo da cooperação internacional permanece como um fio condutor para melhor estabelecer respostas ao fenômeno do deslocamento, primeiro porque a colaboração entre os Estados e as Organizações Internacionais, especialmente a ONU, foram de considerável importância para a formulação de linhas gerais aplicáveis aos casos dos deslocados, assim como um mecanismo de monitoramento dos avanços e retrocessos em matéria de defesa dos seus direitos; segundo, porque é cada vez mais indispensável a assistência humanitária às PDIs, uma vez que o Estado sozinho - muitas

vezes imerso em crises econômicas, políticas e sociais - não consegue ou não tem interesse em prover os meios essenciais ao desenvolvimento desta parcela da população.

Defendendo essa ideia chegamos à fase final da pesquisa demonstrando as lacunas e limitações, que acabam enfraquecendo a proteção aos deslocados internos e abrem espaço para ação das Instituições Internacionais. Destacamos, no primeiro momento, que os PORDI impactaram de forma positiva no ambiente interno da Colômbia, uma vez que foram produzidos avanços no ordenamento direcionados à proteção dos deslocados internos. A promulgação das Leis 387/97 e 1448/11 e as sentenças deliberadas pela Corte Constitucional da Colômbia, permitiram uma maior difusão dos PORDI.

Contudo, tanto a difusão dos PORDI como o ordenamento jurídico interno não foram suficientes para materialização das garantias dos deslocados. As falhas estruturais do SNAIPD colocaram novos desafios às pessoas deslocadas, que passaram a conviver com uma política nacional engessada e descoordenada, fruto de programas governamentais que respondem esporadicamente as suas demandas, com recursos limitados e que, em geral, está sujeita à vontade política dos representantes locais. Com isso, é perceptível a fragilidade na relação entre o Estado colombiano e as PDIs, conforme demonstramos nos baixos índices de desenvolvimento dos deslocados colombianos no primeiro capítulo, e mais ainda nas lacunas e problemáticas na execução da política nacional de atenção às pessoas em situação de deslocamento explanadas neste tópico.

Por fim, elucidamos que a comunidade internacional, especialmente a ONU, na busca por caminhos para enfrentar a complexa realidade do deslocamento interno, procurou uma forma de enfrentar esta problemática por meio do enfoque de grupo setorial. Essa abordagem elaborada com o intuito de atender casos como o do deslocamento interno, que não possuem um documento vinculativo, nem agência específica no trato desta matéria, permitiu no curto prazo, que o ACNUR, agência responsável pela coordenação setorial, pudesse expandir seu escopo de atuação e aumentasse suas iniciativas no território colombiano.

Contudo, ainda que tenha obtido alguns resultados, essa abordagem ainda não auferiu grandes efeitos para os deslocados internos na Colômbia. Por isso, confirmamos nossa hipótese de que a proteção internacional aos deslocados internos colombianos é limitada e apresenta falhas, porque não há uma coordenação clara e consistente entre as agências e organizações internacionais em atuação na Colômbia, pela falta recursos e planejamentos insuficientes, e por ser seletiva e negligente.

## REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando et al. **Manual de direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 12. ed., 1996, 401p.

AGUDELO, León Valencia et al. El declive de la Seguridad Democrática. **Arcanos**: Publicación de la Corporación Nuevo Arco Iris, v. 13, n. 15, ISSN 0124-415, abril de 2010, 96p.

ALTUZARRA, José Gabriel Cristancho. Gonzalo Sánchez: trayectoria de una experiencia de memoria de la violencia en Colombia. **Revista Colombiana de Educación**, Colombia, n. 61, p. 73-88, 2011.

AMOS, Valerie. Prevención del desplazamiento. **Revista Migraciones Forzadas**, Alicante [Universidad de Alicante], n. 41 [Prevención del desplazamiento], p. 04, dic. 2012.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Informe 2013**: o estado dos direitos humanos no mundo. 2013, 180p. Disponível em: <[http://files.amnesty.org/air13/AmnestyInternational\\_AnnualReport2013\\_complete\\_br-pt.pdf](http://files.amnesty.org/air13/AmnestyInternational_AnnualReport2013_complete_br-pt.pdf)>. Acesso em: 15 mar. 2014.

AVILA, Camilo Alejandro Bustos. O componente social do Plano Colômbia e a territorialidade da comunidade camponesa-indígena Awá do departamento do Putumayo (Colômbia). **Revista Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária – NERA**, São Paulo [Universidade Estadual Paulista – UNESP], v. 16, n. 22, 2013, 26p.

BADESCU, Cristina Gabriela. **Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect**: security and human rights. Nova Iorque: Routledge (Global politics and the responsibility to protect), 2011, 212p.

BAGLEY, Bruce Michael. Narcotráfico, violencia política y política exterior de estados unidos hacia Colombia en los noventa. **Revista Colombia Internacional** [Universidad de los Andes], Bogotá, n. 49-50, p. 05-38, 2000.

BARNABÉ, Gabriel Ribeiro. Hugo Grotius e as relações internacionais: entre o direito e a guerra. **Cadernos de Ética e Filosofia Política**, São Paulo [Universidade de São Paulo], 2009, p. 27-47.

BARNETT, Michael N.; FINNEMORE, Martha. The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations. **International Organization**, Cambridge, v. 53, n. 4, p. 699-732, 1999.

BEIJER, G. Modern Patterns of International Migratory Movements. **Migration**, London [Cambridge University Press], 1969.

BELLO, Amparo Hernández; BONILLA, Martha Lucía Gutiérrez. **Vulnerabilidad y exclusión em salud**: datos y relatos de la situación de la población desplazada en Bogotá. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2010, 288p.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad.: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, 232p.

BORGES, Leonardo Estrela. **O direito internacional humanitário**. Belo Horizonte: Del Rey (Coleção para entender), 2006, 182p.

BRANCO, Carlos Martins. A ONU e o processo de resolução de conflitos: potencialidades e limitações. **Revista Relações Internacionais** [Instituto Português de Relações Internacionais], Lisboa [Universidade de Nova Lisboa], n. 5 [Missões de paz da ONU], 2004, 19p.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. Direitos humanos: algumas questões recorrentes – em busca de uma classificação jurídica. In: ROCHA, João Carlos de Carvalho; HENRIQUES FILHO, Tarcísio Humberto Parreiras; CAZETTA, Ubiratan (coords.). **Direitos humanos**: desafios humanitários contemporâneos – 10 anos do Estatuto dos refugiados (Lei n. 9474 de 22 de julho de 1997). Belo Horizonte: Del Rey, 2008, p. 29-43.

BROWN, Michael Edward. Introduction. In: BROWN, Michael Edward (org.) **The international dimensions of internal conflict**. Cambridge: Center for Science and International Affairs – CSIA [Harvard University], p. 01-31, 1996.

BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica**. Brasília: Universidade de Brasília. 2002, 361p.

BYERS, Michael. **A lei da guerra**. Trad.: de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2007, 245p.

CASTLES, Stephen. International migration at the beginning of the twenty-first century: global trends and issues. **International Social Sciences Journal** [UNESCO], Oxford/Malden, v. 52, n. 165, p. 269-281, 2002.

\_\_\_\_\_. The International Politics of Forced Migration. **Development**, Oxford, v. 46, n. 3, p. 11-20, 2003. Disponível em: <[http://econpapers.repec.org/article/paldevlp/v\\_3a46\\_3ay\\_3a2003\\_3ai\\_3a3\\_3ap\\_3a11-20.htm](http://econpapers.repec.org/article/paldevlp/v_3a46_3ay_3a2003_3ai_3a3_3ap_3a11-20.htm)>. Acesso em: 25 maio 2013.

CABIESES, Hugo. Plan Colombia: debate em Lima sobre su impacto. **Debate agrario: análisis y alternativas**, Lima [Centro Peruano de Estudios Sociales – CEPES], p.177-206, 2000. Disponível em: <<http://www.cepes.org.pe/debate/debate32/08-articulo-da32.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2014.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY – CIA. **The world factbook**: Colombia. 2013. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/co.html>> Acesso em: 11 dez. 2013.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. **¡Basta ya!**: Colombia – memorias de guerra y dignidad. Bogotá: Imprenta Nacional, 2013, 434p.

CLAUSEWITZ, Carl Von. **Da guerra**. São Paulo: Martins Fontes, 1996, 931p.

COHEN, Roberta. The Guiding Principles on Internal Displacement: a new instrument for international organizations and NGOs. **Forced Migration Review**, p. 31-33, Aug. 1998.

COHEN, Roberta; DENG, Francis Manding. Orígenes y desafíos. **Revista Migraciones Forzadas**: Alicante [Universidad de Alicante], ed. esp. [Diez años de los principios rectores del desplazamiento interno] p. 04-05, dic. 2008.

COLOMBIA. Congreso de la República de Colombia. **Lei n. 387, de 18 de julho de 1997**: por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. 1997. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dbd4c6b5.html>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Congreso de la República de Colombia. **Lei n. 1448, de 10 de junho de 2011**: por la cual se dictan medidas de atención, assistência e reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones (Ley de victimas y restitucion de tierras). 2011b. Disponível em: <<http://www.archivogeneral.gov.co/?idcategoria=4419>>. Acesso em: 01 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Política Econômica e Social – CONPES. **CONPES 2804**: Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.

(Documento n. 2804, de 13 de setembro de 1995). 1995. Disponível em:  
<<http://www.refworld.org/docid/46d57e112.html>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Política Econômica e Social – CONPES. **CONPES 2924:** Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (Documento n. 2924, de 28 de maio de 1997). 1997. Disponível em:  
<<http://www.refworld.org/docid/46d57efa2.html>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Corte Constitucional de Colombia. **Sentença T-025 de 2004**. 2004. Disponível em:  
<<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Corte Constitucional de Colombia. **Sentença T-349 de 2012**. 2012. Disponível em:  
<<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-349-12.htm>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Defensoría del Pueblo de Colombia. Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado. **Persistencia del desplazamiento forzado interno em Colômbia:** dinámica del desplazamiento forzado. Colômbia: Defensoría del Pueblo, 2011, 25p. Disponível em:  
<[http://www.defensoria.org.co/red/index.php?\\_item=110507&\\_secc=11&ts=2&hs=1105](http://www.defensoria.org.co/red/index.php?_item=110507&_secc=11&ts=2&hs=1105)>. Acesso em: 24 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. **Decreto n. 2007, de 24 de setembro de 2001**. 2001. Disponível em:  
<[http://www.brookings.edu/~media/Projects/idp/Colombia\\_Decreto2007\\_2001.PDF](http://www.brookings.edu/~media/Projects/idp/Colombia_Decreto2007_2001.PDF)>. Acesso em: 25 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. **Decreto n. 2569, de 12 de dezembro de 2000**. 2000. Disponível em:  
<<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5365>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA – CICV. **Situación humanitária:** informe de las actividades Colômbia 2012. 2012, 46p. Disponível em:  
<<http://www.icrc.org/spa/assets/files/2013/colombia-report-2012.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. **Violência e o uso da força**. 2009. Disponível em:  
<[http://www.icrc.org/por/assets/files/other/icrc\\_007\\_0943.pdf](http://www.icrc.org/por/assets/files/other/icrc_007_0943.pdf)> Acesso em: 23 jun. 2013.

COMITE INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA – CICR; PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS – PMA. **Una mirada a la población desplazada en ocho ciudades de Colombia:** respuesta institucional local, condiciones de vida y recomendaciones para su atención. Bogotá: CIRC-PMA, 2007, 52p.

CONFERENCIA EPISCOPAL DE COLOMBIA. **Desafíos para construir nación el país ante el desplazamiento, el conflicto armado y la crisis humanitária 1995-2005.** Bogotá: Ruben's Impressores, 2006, 185p.

CONSULTORÍA PARA LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DESPLAZAMIENTO – CODHES. Documentos CODHES. **Documento n. 26:** La crisis humanitaria en Colombia persiste: el Pacífico em disputa – informe de desplazamiento forzado, 2013, 93p. Disponível em:  
<<http://www.lwfcolombia.org.co/sites/default/files/image/310513%20Informe%20%20desplazamiento%202012.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Comissão de seguimento a la política pública sobre el desplazamiento forzado. **Tercer informe de verificación sobre el cumplimiento de derechos de la población en situación de desplazamento.** Bogotá: CODHES, 2010, 217p.

CORPORATION NUEVO ARCO IRIS. **Breve história do conflito armado colombiano e os seus atores.** 2012. Disponível em: <<http://prezi.com/hsxcazykpsa/copy-of-breve-historia-do-conflito-armado-colombiano-e-os-seus-atores/>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

CRAVINHO, João Gomes. **Visões do mundo:** as relações internacionais e o mundo contemporâneo. 2. ed. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2006, 324p.

CULLEN, Anthony. **The concept of non-international armed conflict in international humanitarian law.** Cambridge: Cambridge University Press, 2010, 219p.

CUNHA, Guilherme da. Migrantes e refugiados: marco jurídico e estratégia no limiar do século XXI. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (orgs). **Direitos humanos no século XXI.** Brasília, DF: IPRI/ FUNAG, 2002, p. 495-518.

DARIO, Diogo Monteiro. **As Populações Internamente Deslocadas pelo conflito colombiano durante o governo Uribe:** uma reflexão sobre os usos da segurança humana na era da “Guerra contra o Terror”. 2009. 157f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)– Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <[http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/14094/14094\\_1.PDF](http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/14094/14094_1.PDF)>. Acesso em: 23 jun. 2013.

DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO – DIH. **Convenção I de Genebra para Melhorar a Situação dos Feridos e Doentes das Forças Armadas em Campanha.** 1949a. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/universais.html#humanitario>>. Acesso em: 22 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Convenção II de Genebra para Melhorar a Situação dos Feridos, Doentes e Náufragos das Forças Armadas no Mar.** 1949b. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/universais.html#humanitario>>. Acesso em: 22 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Convenção III de Genebra relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra.** 1949c. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/universais.html#humanitario>>. Acesso em: 22 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Convenção IV de Genebra relativa à Proteção das Pessoas Civas em Tempo de Guerra.** 1949d. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/universais.html#humanitario>>. Acesso em: 22 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Protocolo I Adicional às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949 relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais.** 1977a. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/universais.html#humanitario>>. Acesso em: 22 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Protocolo II Adicional às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949 relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Não Internacionais.** 1977b. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/universais.html#humanitario>>. Acesso em: 22 jun. 2013.

DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF JUNIOR, Robert L.. **Relações Internacionais: as teorias em confronto.** Lisboa: Grávida, 2003, 904p.

DOUZINAS, Costas. **Que são Direitos Humanos?** 2011, 27p. Disponível em: <[http://revolucoes.org.br/v1/sites/default/files/que\\_sao\\_direitos\\_humanos.pdf](http://revolucoes.org.br/v1/sites/default/files/que_sao_direitos_humanos.pdf)>. Acesso em: 22 mar. 2013.

ESCOBAR, Nora Segura; MEERTENS, Donny. Desarraigo, género y desplazamiento em Colombia. **Estados y actores en un mundo complejo.** Buenos Aires: Nueva Sociedad, n. 148, marzo./abr. 1997, p. 30-43.

ESPIELL, Héctor Gros. Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los Refugiados. **Derechos Humanos:** Órgano informativo de la Comisión de

Derechos Humanos del Estado de México, Cidade do México, v. 8, n. 49, p. 47-61, ISSN: 1405-5627, mayo/jun. 2001. Disponível em: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/49/pr/pr0.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2013.

EVANS, Gareth. **The Responsibility to Protect**: ending mass atrocity crimes once and for all. Washington: The Brookings Institution, 2008, 348p.

FELBAB-BROWN, Vanda. **Shooting up**: the impact of illicit economies on military conflict. Massachusetts Institute of Technology, v. 2, 2006, 640p. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1721.1/38600>>. Acesso em: 21 nov. 2013.

FELIPE, Leandra. Plano Colômbia não interrompeu narcotráfico mas enfraqueceu as Farc. **BBC Brasil** [on line], 2012. Disponível em: <[http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/04/120411\\_plano\\_colombia\\_lf.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/04/120411_plano_colombia_lf.shtml)>. Acesso em: 10 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Começa hoje o 18º ciclo de negociação entre governo colombiano e Farc. **Agência Brasil** – empresa Brasil de Comunicação, 2013. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-12-17/comeca-hoje-18%C2%BA-ciclo-de-negociacao-entre-governo-colombiano-e-farc>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

FERRIS, Elizabeth. La Plataforma Humanitaria Global: ¿una oportunidad para las ONG? Reforma Humanitaria: ¿promesas cumplidas? **Revista Migraciones Forzadas**, Alicante [Universidad de Alicante], n. 29 [Reforma Humanitaria: ¿promesas cumplidas?], p. 06-08, enero 2008.

FILANTROPIA TRANSFORMADORA. **Acción Social**. 2010. Disponível em: <<http://www.filantropiatransformadora.org/index.php/contactenos/quienes-somos/socios/accion-social>>. Acesso: 01 mar. 2014.

FRANCO, Andrés. Los desplazamientos internos en Colombia: una conceptualización política para el logro de soluciones de largo plazo. **Revista Colombia Internacional**, Bogotá [Universidad de Los Andes], n. 42, p. 05-26, ISSN: 1900-6004, abr./jun. 1998.

FREITAS, Pedro Jorge de. América Latina em Guerra. **Revista Leituras da História**, 12. ed., 2008, 5p.  
General. Nova York: Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas – AGNU, 2009, 33p. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4989924d2.html>>. Acesso: em 23 jul. 2013.

GENEVA INTERNATIONAL CENTRE FOR HUMANITARIAN DEMINING – GICHD. **A Guide to Mine Action and Explosive Remnants of War**. Geneva: GICHD, 2007. 329p.

GLOBAL DATABASE. Guiding Principles on Internal Displacement: The guiding principles: **Introduction to the guiding principles**. 2013. Disponível em: <<http://www.idpguidingprinciples.org/>>. Acesso em: 24 maio 2013.

GLOBAL PROTECTION CLUSTER. **Términos de referencia**: Cluster de Protección - Equipo Humanitario de País (CdP-EHP) 2011-2012. 2012. Disponível em: <[file:///C:/Users/Priscila/Downloads/Colombia\\_PC\\_ToR\\_2011\\_2012\\_ES.pdf](file:///C:/Users/Priscila/Downloads/Colombia_PC_ToR_2011_2012_ES.pdf)>. Acesso em: 01 mar. 2014.

GOLDMAN, Robert K.. **Internal Displacement, the Guiding Principles on Internal Displacement, the Principles Normative Status, and the Need for their Effective Domestic Implementation in Colombia**. Bogotá: ACIDI, v. 2, p. 59-86, ISSN: 2027-1131, 2009.

GRACE, Jeremy; FISCHER, Jeff. Garantizar la igualdad electoral a los votantes desplazados. **Revista Migraciones Forzadas**, Alicante [Universidad de Alicante], ed. esp. [Diez años de los principios rectores del desplazamiento interno], p. 26-27, dic. 2008.

GRIECO, Joseph M.. Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism. **International Organization**, Cambridge, p. 485-507, 1988.

GURURAJA, Srilakshmi. Dimensiones de género del desplazamiento. **Revista Migraciones Forzadas**, Alicante [Universidad de Alicante], n. 9 [Género y desplazamiento], p. 11-14, dic. 2000.

HAAS, Peter M. Introduction: Epistemic communities and international policy coordination. **International Organization**, Cambridge, v. 46, n. 1, p. 1-35, 1992.

HENCKAERTS, Jean-Marie; DOSWALD-BECK, Louise. **El derecho internacional humanitario consuetudinario**: normas. v. 1. Trad.: Margarita Serrano García. Ginebra: Comité Internacional de La Cruz Roja, 2007, 824p.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. 231p.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações internacionais**: história e práticas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, 268p.

HINTERMANN, Barbara. El desplazamiento en Colombia. **Comite Internacional de la Cruz Roja – CICR** 2007. Disponível em: <<http://www.icrc.org/spa/resources/documents/feature/colombia-feature-290807.htm>>. Acesso em: 12 mar. 2014.

HUMAN RIGHTS WATCH. **The risk of returning home**: violence and threats against displaced people reclaiming land in Colombia. United States of America: Human Rights Watch, 2013, 192p. Disponível em: <<http://www.hrw.org/reports/2013/09/17/risk-returning-home-0>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

IBÁÑEZ, Ana María; MOYA, Andrés. **La población desplazada en Colombia**: examen de sus condiciones socioeconômicas y análisis de las políticas actuales. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2007, 144p.

IBÁÑEZ, Ana María; VELÁSQUEZ, Andrea. **El impacto del desplazamiento forzoso en Colombia**: condiciones socioeconômicas de la población desplazada, vinculación a los mercados laborales y políticas públicas. Santiago de Chile: División de Desarrollo Social – CEPAL, n. 45, 2008, 76p.

INÁCIO, César Dutra. Conflito armado na Colômbia. In: **Revista Eletrônica Boletim do tempo**, v. 6, n. 19, s/p, 2011. Disponível em: <[http://tempo.tempopresente.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2437:conflito-armado-na-colombia&catid=207&lang=es](http://tempo.tempopresente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=2437:conflito-armado-na-colombia&catid=207&lang=es)>. Acesso em: 15 jan. 2013.

INSIGHT CRIME. **Colombia Country Profile**. 2012. Disponível em: <<http://www.insightcrime.org/organized-crime-profile/colombia>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI. **Mapas de Colombia**. 2014. Disponível em: <<http://www.igac.gov.co:10040/wps/portal/igac/raiz/iniciohome/MapasdeColombia/Mapas/Nacionales>>. Acesso em: 24 jan. 2014.

INTER-AGENCY STANDING COMMITTEE – IASC. Guía de orientación sobre el uso del enfoque de Grupo Sectorial (“Cluster Approach”) para fortalecer a respuesta humanitaria. **Redhum**: Red de Información Humanitaria para América Latina y el Caribe, Ciudad de Panamá, 2006, 17p. Disponível em: <[http://www.redhum.org/documento\\_detail/470](http://www.redhum.org/documento_detail/470)>. Acesso em: 01 mar. 2014.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE – IDMC. **Global IDP estimates (1990-2011)**. 2011a. Disponível em: <[http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpPages\)/10C43F54DA2C34A7C12573A1004EF9FF?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpPages)/10C43F54DA2C34A7C12573A1004EF9FF?OpenDocument)>. Acesso em: 13 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. **Colombia**: property restitution in sight but integration still distant. Geneva: Norwegian Refugee Council, 2011b, 79p.

\_\_\_\_\_. **Global overview 2011**: people internally displaced by conflict and violence. Geneva: Norwegian Refugee Council, 2012, 95p.

\_\_\_\_\_. **Global Overview 2012**: People internally displaced by conflict and violence. Geneva: Norwegian Refugee Council, 2013, 74p.

\_\_\_\_\_. Who is an Internally Displaced Person? **Training on the Protection of IDPs**, 2005. Disponível em: <[http://www.internal-displacement.org/802570F8004C0A58/\(httpPages\)/27E7C556E3549FC8802570A100471F33?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/802570F8004C0A58/(httpPages)/27E7C556E3549FC8802570A100471F33?OpenDocument)>. Acesso em: 13 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. **Para que se sepa**: hablan las personas desplazadas em Colombia. 2007, p. 93-100. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5157.pdf?view=1>>. Acesso em: 15 mar. 2014.

INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY – ICISS. **The Responsibility to Protect**: Report of International Commission on Intervention and State Sovereignty. Toronto: International Development Research Centre – IRDC, 2001, 91p. Disponível em: <<http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2013.

INTERNATIONAL CRISES GROUP. **Colombia's FARC Conflict. Interactive resentations**, 2009. Disponível em: <<http://www.crisisgroup.org/en/multimedia/interactive-presentations.aspx>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

JANSEN, Clifford. Some sociological aspects of migration. In: JACKSON, John Archer (coord.). **Migration**. Cambridge: Cambridge University Press, 1969, p. 60-73.

JOHANNESSEN, A-M. **Humanitarian intervention and the ‘responsibility to protect’ after September 11**. 2008. Disponível em: <<http://amjohannes.wikidot.com/humanitarianintervention-and-the-responsibility-to-protect>>. Acesso em: 30 jun. 2013.

JUBILUT, Liliana Lyra. **A “responsabilidade de proteger” é uma mudança real para as intervenções humanitárias?** 2008. Disponível em: <<http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/artigos/Liliana%20Jubilut%20DIH.pdf>> Acesso em: 30 jun. 2013.

KALIN, Walter; KÜNZLI, Jörg. **The law of international human rights protection**. Oxford: Oxford University Press, 2009, 539p.

KEOHANE, Robert Owen; NYE, Joseph. **Poder e interdependencia**: la política mundial en transición. Buenos Aires: Grupo Editor Latino Americano, 1988, 305p.

KHOUDOUR-CASTERAS, David. Efectos de la migración sobre el trabajo infantil en Colombia. **Revista de Economía Institucional**, v. 11, n. 20, p. 229-252, 2009.

KRASNER, STEPHEN D. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. **Revista de Sociología e Política**, Curitiba, v. 20, n. 42, p. 93-110, jun. 2012.

LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. São Paulo: Estudos Avançados, 1997, p. 55-65.

LAVOYER, Jean-Philippe. **Refugees and Internally Displaced Persons**: international humanitarian law and the role of the ICRC. Genebra: International Review of the Red Cross, n. 305, 1995. p. 166-181.

LEE, Everett S.. A theory of migration. **Journal Storage, Pennsylvania**, v. 3, n. 1, p. 47-57, 1966. Disponível em: <<http://links.jstor.org/sici?sici=0070-3370%281966%293%3A1%3C47%3AATOM%3E2.0.CO%3B2-B>>. Acesso em: 23 out. 2013.

LÓPEZ, Roberto Carlos Vidal; ARREDONDO, Clara Inés Atehortúa; SALCEDO, Jorge. **Efectos del desplazamiento interno en las comunidades de las zonas de recepción**: estudio de caso en Bogotá, DC Colombia, en las localidades de Suba y Ciudad Bolívar. Bogotá: Proyecto del Instituto Brookings – London School of Economics sobre el Desplazamiento Interno, 2011, 38p.

MARTIN, Lisa L.; SIMMONS, Beth A. Theories and Empirical Studies of International Institutions. **International Organization**, Cambridge, v. 52, n. 4, p. 729-757, 1998.

MARTIN, Susan Forbes. **Manual de aplicação dos princípios orientadores relativos aos deslocados internos [Projecto sobre Deslocação Interna]**. Nova Iorque: Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação dos Assuntos Humanitários – OCHA, 1999, 77p.

MAZÓN, Ann. La crisis de seguridad en Colombia: causas y consecuencias internacionales de un estado en vía de fracaso. **Revista Colombia Internacional**, Bogotá [Universidad de Los Andes], n. 49-50, p. 82-102, ISSN: 1900-6004, 2000..

MIR, Luís. **Guerra Civil**: estado e trauma. São Paulo: Geração Editorial, 2004, 956p.

MITRANY, David. The functional approach in historical perspective. **International Affairs**, v. 47, n. 3, p. 532-543, Jul. 1971. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2614439>>. Acesso: 08 abr. 2013.

MOJICA, Beatriz Eugenia Sánchez. **El Estatuto Constitucional del Desplazado Interno en Colombia**. 2007, 515f. Tese (Doutorado em Direitos Fundamentais)– Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 2007. Disponível em: <<http://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/5216?show=full>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

MOONEY, Erin. Los Principios Rectores y la responsabilidad de proteger. **Revista Migraciones Forzadas**, Alicante [Universidad de Alicante], n. esp. [Diez años de los principios rectores del desplazamiento interno], p. 11-13. dic. 2008.

MURCIA, Luis Eduardo Pérez. Desplazamiento forzado en Colombia 1995-1999: una aproximación empírica a las relaciones entre desplazamiento, conflicto armado y desarrollo. In: SUÁREZ, Hernán (ed.). **El Desplazamiento forzado en Colombia**: compromisos desde la universidad [primer concurso universitária de trabajos de grado sobre desplazamiento forzado en Colombia]. Bogotá: Asociación Colombiana de Universidades – ASCUN e CODHES, 2002, p. 17-88.

NASCIMENTO, Allan. Pessoas deslocadas internamente: da atuação do estado soberano à intervenção da comunidade internacional. **Sociologia, problemas e práticas**, n. 66, p. 117-134, 2011.

NASSER, Salem Hikmat. Desenvolvimento, Costume Internacional e Soft law. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **Direito internacional e desenvolvimento**. São Paulo: Manole, 2005, p. 201-207.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais**: correntes e debates. Rio de Janeiro: Campus - Elsevier, 2005, 250p.

NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL - NRC. **Internally displaced people**: a global survey. 2. ed. United States of America: IDMC, 2002, 246p.

OBERLI, Christina. Programa de asistencia del CICR a la población desplazada en Colombia. 2007. **Comite Internacional de la Cruz Roja – CICR**. Disponível em: <<http://www.icrc.org/spa/resources/documents/feature/colombia-feature-290807.htm>>. Acesso em: 12 mar. 2014.

OBSERVATORIO NACIONAL DE DESPLAZAMIENTO FORZADO. **Boletín de prevención**: el desplazamiento forzado ¿en qué vamos? Colômbia: Departamento para la prosperidad social, 2011, 3p. Disponível em: <<http://www.dps.gov.co/documentos/Retornos/Bolet%C3%ADn%20de%20Prevenci%C3%B3n%20Noviembre%20de%202011.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2014.

OLIVEIRA, Ariana Bazzano. Resenha: Intervenções humanitárias – a tensão entre os direitos humanos e a soberania. **Carta Internacional** [Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais – NUPRI, da Universidade de São Paulo – USP], v. 4, n. 2 [Gestos e fragmentos do mundo contemporâneo], p. 117-121, set. 2009.

OLIVEIRA, Eduardo Cançado. A proteção jurídica internacional dos deslocados internos. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, Fortaleza, v. 5, n. 5, p. 73-92, 2004.

ORFORD, Anne. **International Authority and the Responsibility to Protect**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, 248p.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana de Direitos Humanos** (Pacto de São José da Costa Rica). 1969. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 22 maio 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR. **Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado en Colombia** (agosto 2002 - agosto 2004). 2004b, 273p. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2983.pdf?view=1>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR. Working with the internally Displaced. In: **UNHCR Global Report 2006**. 2007a, p. 40-43. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=4a2fd85b6&query=Working%20with%20the%20internally%20Displaced%202006>>. Acesso em: 12 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR: Grupo de trabalho do Grupo Setorial Global de Proteção. **Manual para la protección de los desplazados internos** 2010, 547p. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi->

bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=515419462>. Acesso em: 22 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR. **Memorando de intención entre la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Gobierno de la República de Colombia, relativo al suministro de cooperación para el tratamiento del problema del desplazamiento. forzado.** 1999, 4p. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1530.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR. **Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos – PORDI.** 1998. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/GPPortuguese.pdf>>. Acesso em 22 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR. **Situación Colombia.** 2012. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/operaciones/situacion-colombia/>>. Acesso em: 27 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR. **UNHCR Global Appeal 2013 Update - Colombia.** [Dec.] 2012b, p. 276-280. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/50a9f83116.html>>. Acesso em: 17 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR. **UNHCR Global Report 2011 - Colombia.** [Jun.] 2012c, p. 345-349. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/4fc880c0b.html>>. Acesso em: 17 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR. **UNHCR Global Report 2012 - Colombia.** 2013d, 4p. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/51b1d646b.html>>. Acesso em: 17 mar. 2014.

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR. Who we help: internally displaced people: **On the run in their own land.** 2013b. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/pages/49c3646c146.html>>. Acesso em: 22 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Assembleia Geral Das Nações Unidas – AGNU. **World summit outcome** (Resolução A/RES/60/1, de 24 de outubro de 2005). 2005. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021752.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Assembleia Geral das Nações Unidas – AGNU: **Convenção relativa ao estatuto dos refugiados** (Resolução A/RES/429(V), aprovada em 28 de julho de 1951). 1951. Disponível

em:

<[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados)>. Acesso em: 23 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Carta das Nações Unidas**. 1945. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/onu-carta.html>>. Acesso: 23 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Conselho Econômico e Social das Nações Unidas – ECOSOC: Commission on Human Rights. Comprehensive study prepared by Mr. Francis M. Deng, Representative of the Secretary-General on the human rights issues related to internally displaced persons, pursuant to Commission on Human Rights resolution 1992/73. In: **Further promotion and encouragement of human rights and fundamental freedoms, including the question of the programme and methods of work of the commission** (Documento E/CN.4/1993/35, de 21 de janeiro de 1993). 1993a. Disponível em: <<http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/fb36ada4f4e26ce68025672f003ef984>>. Acesso em: 23 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Convenção contra a tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes**. 1984. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dhaj-conv-contratortura.html>>. Acesso em: 24 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial**. 1968. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4377.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4377.htm)>. Acesso em: 22 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Convenção para prevenção e repressão do crime de genocídio**. 1948b. Disponível: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dih-conv-genocidio.html>>. Acesso em: 24 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres**. 1979. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre a proibição do uso, armazenamento, produção e transferência de minas antipessoais e sobre a sua destruição**. 1977. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3128.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3128.htm)>. Acesso em: 23 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre a proibição ou limitação do uso de certas armas convencionais que podem ser consideradas excessivamente nocivas ou geradoras de efeitos indiscriminados**. 1980. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dih-conv-armas.html>>. Acesso em: 23 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre os direitos da criança.** 1989. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.** 2007b. Disponível em: <[http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_pt.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_pt.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Direitos Humanos de Viena.** 1993b. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/decl-prog-accao-viena.html>>. Acesso em: 26 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Declaração sobre a eliminação da violência contra as mulheres.** 1993c. Disponível em: <[http://direitoshumanos.gddc.pt/3\\_4/IIIPAG3\\_4\\_7.htm](http://direitoshumanos.gddc.pt/3_4/IIIPAG3_4_7.htm)>. Acesso em: 23 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH.** 1948a. Disponível em: <[http://unicrio.org.br/img/DeclU\\_D\\_HumanosVersoInternet.pdf](http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersoInternet.pdf)>. Acesso em: 22 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – OCHA. **Colombia Humanitarian Situation.** 2013c, 18p. Disponível em: <<http://www.unocha.org/where-we-work/colombia>> Acesso em: 22 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – OCHA. **Emergency Response Fund: Colombia – annual report 2012.** 2013c, 19p. Disponível em: <<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/2012%20Annual%20Report%20Colombia%20ERF.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos – PIDCP.** 1966a. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/pacto\\_dir\\_politicos.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_politicos.htm)>. Acesso em: 22 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC.** 1966b. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativos ao envolvimento de crianças em conflitos armados**. 2000. Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10124.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10124.htm)>. Acesso em: 22 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Relatório De Graça Machel no seguimento da Resolução 48/157 da Assembleia Geral da ONU** (Documento A/51/306, de 28 de agosto de 1996). 1996. Disponível em: <[http://www.unric.org/html/portuguese/peace/Graca\\_Machel.htm](http://www.unric.org/html/portuguese/peace/Graca_Machel.htm)>. Acesso: em 30 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. United Nations Office on Drugs and Crime – UNTOC. **United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and the protocols thereto**. New York: United Nations Office on Drugs and Crime. Nova Iorque: United Nations, 2004, 92p. Disponível em: <<http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCe-book-e.pdf>>. Acesso em: 09 jun. 2012.

\_\_\_\_\_. **Mid-Year Trends 2013**. 2013a. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/52af08d26.html>>. Acesso em: 13 nov. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA – UNESCO. **Convenção relativa à luta contra a discriminação no campo do ensino**. 1960. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/pd-conv-cdiscriminacao-ensino.html>>. Acesso em: 25 jun. 2013.

ORGANIZAÇÃO DE UNIDADE AFRICANA – OUA. **Carta africana dos direitos humanos e dos povos**. 1981. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/atividade-editorial/pdfs-publicacoes/7980-b.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2013.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Convenção n. 29 da OIT sobre trabalho forçado ou obrigatório, 1930**. 1930. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/etfps-conv-29.html>>. Acesso: 23 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Convenção n. 105 da OIT sobre a Abolição do Trabalho Forçado, 1957**. 1957. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/etfps-conv-105.html>>. Acesso: 23 jun. 2013.

PATARRA, Neide Lopes. Migrações Internacionais: teorias, políticas e movimentos sociais. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 20, n. 57, p. 7-24, 2006.

PÉCAUT, Daniel. **As FARC: uma guerrilha sem fins?** Trad.: Ivone C. Benedetti. São Paulo: Paz e Terra, 2010, 160 p.

\_\_\_\_\_. **Crónica de cuatro décadas de política colombiana**. Bogotá: Grupo editorial Norma, 2006, 544p.

PEDROSO, Ângela Maria Salvador. **A problemática dos deslocados internos: da natureza dos conflitos armados da actualidade às respostas da comunidade internacional**. 2011, 123f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)– Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2011. Disponível em: <<https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/3828?mode=full>>. Acesso em: 17 mar. 2014.

PENNAFORTE, Charles. Colômbia e as Bases Militares dos Estados Unidos. **Revista Geografia**. 2011. Disponível em: <<http://conhecimentopratico.uol.com.br/geografia/fenomenosterrestres/solucoes/busca.asp?t=Charles%20Pennafor>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

PETERKE, Sven (coord.). **Manual Prático de Direitos Humanos Internacionais**. Brasília, DF: Escola Superior do Ministério Público da União – ESMPU, 2009, 374 p.

PETERKE, Sven; LOPES, Silvia Regina Pontes. Crime organizado e legislação brasileira à luz da Convenção de Palermo: algumas observações. **Verba Juris** [on line], v. 7, n. 7, p. 391 – 429, jan./dez. 2008.

PHUONG, Catherine. **The international protection of internally displaced persons**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. 318p.

PIOVESAN, Flávia. Concepção contemporânea de direitos humanos: desafios e perspectivas. In: ROCHA, João Carlos de Carvalho; HENRIQUES FILHO, Tarcísio Humberto Parreiras; CAZETTA, Ubiratan. **Direitos humanos: desafios humanitários contemporâneos – 10 anos do Estatuto dos refugiados (Lei n. 9474 de 22 de julho de 1997)**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008, p. 01-28.

PONTHIEU, Aurélie; DERDERIAN; Katharine. Respuestas humanitarias en el vacío de protección. **Revista Migraciones Forzadas**, Alicante [Universidad de Alicante], n. 43 [Estados de fragilidad], p. 37-40, jul. 2013.

PEJIC, Jelena. The right to food in situations of armed conflict: The legal framework. **International Review of the Red Cross**, v. 83, n. 844, p. 1097-1109, Dec. 2001.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **International human development indicators: Colombia (2013)**. 2013. Disponível em: <<http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/COL.html>>. Acesso em: 15 maio 2013.

RAMOS, André de Carvalho. Processo internacional de direitos humanos: análise dos sistemas de apuração de violações de direitos humanos e implementação das decisões no Brasil. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, 433p.

RECHSTEINER, Walter Beat. **Direito internacional privado**: teoria e prática. São Paulo: Saraiva, 1998, 455p.

REFUGEES INTERNATIONAL. Colombia: flaws in registering displaced people leads to denial of services. **Refugees International**: a powerful voice for lifesaving action, abr. 2007, Washington D.C., 2p. Disponível em: <[http://www.refintl.org/sites/default/files/col07\\_register.pdf](http://www.refintl.org/sites/default/files/col07_register.pdf)>. Acesso em: 18 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Colombia: la respuesta al desplazamiento interno requiere mayor acción a nivel local y mejor rendición de cuentas. **Refugees International**: a powerful voice for lifesaving action, Washington D.C., enero 2008, 2p. Disponível em: <<http://www.refintl.org/policy/field-report/colombia-la-respuesta-al-desplazamiento-interno-requiere-mayor-acci%C3%B3n-nivel-loca>>. Acesso em: 18 mar. 2014.

RICO, Daniel M.. Las Dimensiones Internacionales del Crimen Organizado en Colombia: Las Bacrim, sus Rutas y Refugios. In: GARZÓN, Juan Carlos; OLSON, Eric L. (orgs.). **La diáspora criminal**: la difusión transnacional del crimen organizado y cómo contener su expansion. Pennsylvania: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2013, p. 27-57.

RIVAS NIETO, Pedro; GARCÍA, Pablo Rey. Las autodefensas y el paramilitarismo en Colombia (1964-2006). **CONfines de relaciones internacionales y ciencia política**, Monterrey, p. 43-52, maio de 2008.

RIVERA, Edgar de Jesús Velásquez. Historia del paramilitarismo en Colombia. **História**, v. 26, n. 1, p. 134-153 ISSN: 0101-9074, 2007.

ROJAS, Diana Marcela. Estados Unidos e la Guerra en Colombia. In: GUTIÉRREZ, Francisco; WILLIS, María Emma; GÓMEZ, Gonzalo, Sánchez (orgs.). **Nuestra guerra sin nombre**: transformaciones del conflicto em Colombia. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2005, p. 39-69.

\_\_\_\_\_. El taller del imperio global: análisis de la intervención de Estados Unidos en Colombia (1998-2008). **Análisis Político**, n. 65, p. 111-126, 2009.

ROMERO, Marco Alberto. **Desplazamiento forzado**: entre la guerra y le economía política del despojo. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia e CODHES, 2007, 27p.

\_\_\_\_\_. El año de los derechos de las personas desplazadas en Colombia. **Revista Migraciones Forzadas**, Alicante [Universidad de Alicante], n. 29 [Reforma Humanitaria: ¿promesas cumplidas?], p. 58, enero 2008.

ROSENAU, James Nathan. Governança, ordem e transformação na política mundial. In: BATH, Sérgio; ROSENAU, James Nathan; CZEMPIEL, Ernest-Otto. **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília, DF: Unb; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000, p. 11-46.

RUGGIE, John Gerard. Multilateralism: the Anatomy of an Institution. **International Organization**, Cambridge, v. 46, n. 3, p. 561-598, Jun. 1992. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2706989>>. Acesso em: 08 abr. 2013.

SALMÓN, Elizabeth. **Introducción al derecho internaccional humanitario**. Lima: Fondo Editorial [Pontificia Universidad Católica del Perú], 2004, 190p.

SANDRONI, Gabriela Araújo. **A Convenção de Palermo e o Crime Organizado Transnacional**. Centro Acadêmico Guimarães Rosa: I Simpósio nacional de Pesquisa na Graduação em Relações Internacionais, 2007, 14p. Disponível em: <[https://www2.mp.pa.gov.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/A%20CONVEN%C3%83%E2%80%A1%C3%83%C6%92O%20DE%20PALERMO%20E%20O%20CRIME%20ORGANIZADO%20TRANSNACIONAL\\_.pdf](https://www2.mp.pa.gov.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/A%20CONVEN%C3%83%E2%80%A1%C3%83%C6%92O%20DE%20PALERMO%20E%20O%20CRIME%20ORGANIZADO%20TRANSNACIONAL_.pdf)>. Acesso em: 11 jun. 2012.

SANTOS, Marcelo. **O conflito colombiano e o plano Colômbia**. Boa Vista: UFRR (Coleção Relações Internacionais), v.3, 2011. 131 p.

SANTOS, Rosicler dos. O direito de propriedade à luz do direito internacional dos direitos humanos. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Curitiba, v. 3, n. 3, p. 30-50, jan./jun. 2006.

SMOUTS, Marie-Claude (org.). **As novas relações internacionais: práticas e teorias**. 1. ed. Brasília: UnB, 2004, 408p.

SORTO, Fredys Orlando. A Declaração Universal dos Direitos Humanos no seu sexagésimo aniversário. **Verba Juris**, João Pessoa, v. 7, n. 7, p. 09-34, ISSN 1678-183X, jan./dez. 2008.

SPRINGER, Natalia. **Colômbia: desplazamiento interno – políticas y problemas**. Nova Iorque: ACNUR [Sección de información sobre la determinación de la condición de refugiado y la protección (DIPS)], jun. 2006, 62p.

STOBBAERTS, Eric; MARTIN, Sarah; DERDERIAN, Katharine. Integración y reforma humanitaria **Revista Migraciones Forzadas**, Alicante [Universidad de Alicante], n. 29 [Reforma Humanitaria: ¿promesas cumplidas?], p. 18-20, enero 2008.

TAUBURET-KELLER, Andréé. Questões relacionadas a uma psicologia clínica do bilingüismo. In: VERMES, G.; BOUTET, J (orgs.). **Multilinguismo**. Campinas: UNICAMP, 1989, p. 247-261.

THOMAS, Kate. Violência sexual: arma de guerra. **Revista Migraciones Forzados**, Alicante [Universidad de Alicante], n. 27 [Violência sexual: arma de guerra, obstáculo para la paz], p. 15-16, jan. 2007.

TIMO, Pétalla Brandão. Quando o doméstico é internacional: a problemática do deslocamento interno de pessoas. **Revista Cadernos de Relações Internacionais**, Rio de Janeiro [Instituto de Relações Internacionais – IRI, da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio], v. 2, n. 2, 2009, 20p.

TICKNER, Arlene Beth. Intervención por invitación: claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. **Revista Colombia Internacional**, Bogotá [Universidad de Los Andes], n. 65, 2007, p. 90-111.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL – TPI. **Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional**. 1998. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/tpi-estatuto-roma.html>>. Acesso em: 26 jun. 2013.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derecho Internacional de los Refugiados y Derecho Internacional Humanitario: aproximaciones y convergencias. **Derechos humanos: Órgano informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México**, Cidade do México, v. 8, n. 9, p. 62-67, ISSN: 1405-5627, maio/jun. 2001. Disponível em: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/49/pr/pr0.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2013.

UNIÃO AFRICANA – UA. **Convenção da União Africana sobre a Proteção e Assistência às Pessoas Deslocadas Internamente em África** (Convenção De Kampala). 2009. Disponível em: <[http://www.globalprotectioncluster.org/\\_assets/files/tools\\_and\\_guidance/housing\\_land\\_property/By%20Themes/HLP%20and%20Displacement/Kampala\\_Convention\\_Internal\\_Displacement\\_2009\\_PT.pdf](http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/housing_land_property/By%20Themes/HLP%20and%20Displacement/Kampala_Convention_Internal_Displacement_2009_PT.pdf)>. Acesso em: 22 maio 2013.

UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. **Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada**. 2013. Disponível em:

<<http://dps.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=295&conID=3341>>. Acesso: 25 fev. 2014.

VIANA, Manuela Trindade. Cooperação internacional e deslocamento interno na Colômbia: desafios à maior crise humanitária da América do Sul. **Revista Internacional de Direitos Humanos – SUR**, São Paulo, v. 6, n. 10, junho de 2009, p. 138-161.

VITÉ, Sylvain. Typology of armed conflicts in international humanitarian law: legal concepts and actual Situations. **International Review of the Red Cross**, v. 91, n. 873, p. 69-94, May 2009.

WARS IN THE WORLD. **List of ongoing conflicts**. 2014. Disponível em: <<http://www.warsintheworld.com/?page=static1388515466>>. Acesso em: 24 jan. 2014.

WEISS, Thomas; KORN, David. **Internal displacement**: conceptualisations and its consequences. Londres: Routledge; Nova Iorque: Routledge, 2006 (Global Institutions Series), 181p.

WILLIAMS, Rhodri C.. El Principio Rector 29 y el derecho a la restitución. **Revista Migraciones Forzadas**, Alicante [Universidad de Alicante], n. 41 [Prevención del desplazamiento], p. 23-24, dic. 2012.