Manual para Parlamentares N.º 20 - 2013

Deslocações Internas: Responsabilidade e Acção

União Inter-Parlamentar

ACNUR
Alto Comissariado das Nações Unidas
para os Refugiados

Manual para Parlamentares

Deslocações Internas: Responsabilidade e Acção

União Inter-Parlamentar

ACNUR
Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

Agradecimentos

O presente Manual foi elaborado com os contributos do Comité da UIP para Promover o Respeito pelo Direito Internacional Humanitário. Especiais agradecimentos ao Dr. Andy Wujaya (presidente do Comité e Deputado da Indonésia), à Dra. Gabriella Cuevas (Deputada do México) e à Dra. Ulrike Karlsson (Deputada da Suécia).

Autor: Dr. Mike Asplet

Equipa consultora: Dr. Chaloka Beyani, Dr. Walter Kalin, Dr. Volker Turk, Dra. Louise Aubin, Dra. Elizabeth Ferris, Dra. Rosa da Costa, Dra. Greta Zeender, Dr. Sebastian Albuja e Dra. Nina Schrepfer

UIP e ACNUR:

UIP: Dr. Anders B. Johnsson, Dra. Kareen Jabre e Dra. Norah Babic

ACNUR: Dr. José Rivera e Dr. Allehone Abebe

Prefácio

Mais pessoas do que nunca estão hoje deslocadas dentro do próprio país. O conflito armado, a violência generalizada e as violações aos direitos humanos fizeram aumentar em 2,4 milhões o número de pessoas internamente deslocadas (PID), em 2012, atingindo um total estimado de 28,8 milhões[1]. Se aliarmos a isto o número estimado de 32,4 milhões de pessoas recentemente deslocadas devido a catástrofes naturais em 82 países, no mesmo ano, ficamos com uma imagem nítida do inquietante desafio que o mundo enfrenta.

A deslocação interna crónica tornou-se norma em demasiados países, muitas vezes, em lugares com alguns dos indicadores de desenvolvimento mais baixos e os níveis de violência mais elevados. Em muitas zonas, a violência é alimentada e perpetuada por tensões não resolvidas de origem étnica, religiosa ou política. As deslocações também propiciam terreno fértil para abusos contra os direitos humanos, incluindo tortura, violação, mortes, recrutamento forçado de crianças-soldados, além de expulsões e perda de bens.

Tratar desses abusos e proteger os cidadãos é uma responsabilidade que nem sempre é assumida por países à braços com deslocações internas, pois muitas vezes estão politicamente fragilizados e contam com uma limitada presença e capacidade de instituições estatais. Enfrentam questões que são fundamentais para resolver as deslocações, como a regência da lei, a justiça transicional, a reforma do sector da segurança, a igualdade de género, o restauro dos meios de subsistência, a sustentabilidade ambiental, a habitação e a propriedade de terras e bens.

O reconhecimento de que a deslocação interna não é apenas um problema humanitário, mas uma questão que atinge o núcleo dos direitos humanos, da construção da paz e da estabilidade nacional representa um grande passo em frente. O estabelecimento dessa relação é especialmente importante para os países em situação de pós-conflito ou transição, que procuram construir um futuro democrático e pacífico. O seu desenvolvimento - humano, económico e social - depende disso.

No últimos vinte anos, fizeram-se progressos políticos no auxílio às PID, à medida que foram sendo aceites e integradas na legislação e nas políticas nacionais as normas internacionais, por exemplo, os Princípios Orientadores em matéria de Deslocações Internas[2]. O Protocolo dos Grandes Lagos sobre PID, que obriga os Estados-Membros a implementarem os Princípios Orientadores, e a Convenção da União Africana sobre Protecção e Assistência a PID (Convenção de Kampala)[3], que estabelece obrigações específicas sobre a protecção a deslocados internos, como a adopção de legislação nacional e a sua imposição, estão ambos em vigor. Até agora, ratificaram a Convenção de Kampala dezanove países africanos.

Embora mais de 25 países e territórios tenham já adoptado leis ou políticas sobre deslocações internas, resta ainda muito a fazer.

Este Manual, produzido pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e pela União Inter-Parlamentar, é um instrumento prático para ajudar os parlamentares a elaborar e implementar a legislação certa. Ao fazê-lo, estarão a cumprir o seu mandato para representarem todos os cidadãos, inclusive os deslocados. Isso contribuirá também para ter em

---

[1] IDMC, Global Overview 2012: People internally displaced by conflict and violence. http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/DB8A259305B071A8C1257B5C00268DDC/$file/global-overview-2012.pdf.

[2] E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de Fevereiro de 1998, http://www.idpguidingprinciples.org/.

[3] http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/0541BB5F1E5A133BC1256B900547976/$file/Convention(En).pdf.

conta as suas preocupações e para construir sociedades pacíficas, fortes e democráticas, alicerçadas no respeito pelos direitos humanos.

É fundamental que os deputados sejam capazes de garantir que o Parlamento desempenhe o papel exclusivamente seu de contribuir para que o Estado cumpra a sua responsabilidade de prevenir as deslocações e proteger e assistir as PID, ajudando assim a resolver um dos mais obstinados problemas humanitários e de desenvolvimento do mundo.

[Assinatura]
Anders B. Johnson
Secretário-Geral
União Inter-Parlamentar

[Assinatura]
António Guterres
Alto Comissário
Gabinete do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

Mensagem

Milhões de pessoas internamente deslocadas vivem em condições pavorosas e, em muitos casos, passam longos anos em deslocação prolongada, quase sempre sem qualquer protecção nem capacidade para exercerem os seus direitos, já que a legislação nacional é deficitária em termos de protecção à situação particular dos internamente deslocados. Por isso, a criação de legislação específica sobre deslocações internas pode ser um remédio essencial, cabendo aos parlamentos nacionais o papel crucial de proteger os seus cidadão internamente deslocados, através da acção legislativa. Para os Estados Parte do Pacto dos Grandes Lagos ou da Convenção de Kampala da União Africana, a legislação sobre deslocações internas é uma obrigação internacional. Os Princípios Orientadores em matéria de Deslocações Internas fornecem o principal fundamento para as respostas legislativas nacionais, uma vez que gozam do reconhecimento global de todos os Estados. Além de se dedicarem à resolução das lacunas legislativas para melhorar a situação dos deslocados internos, os deputados, na qualidade de líderes políticos, são bases de apoio importantes das comunidades deslocadas e podem actuar como pacificadores nos seus círculos eleitorais em tempos de crise de deslocação e quando se buscam soluções duradouras.

Este Manual, publicado pela União Inter-Parlamentar e pelo ACNUR, fornece directrizes relevantes aos deputados sobre a melhor forma de, enquanto legisladores e líderes nacionais, abordarem as deslocações internas de forma a darem o seu contributo para pôr termo às deslocações internas nos seus países.

Chaloka Beyani
Relatora Especial sobre os Direitos Humanos
das Pessoas internamente Deslocadas

Índice

Agradecimentos 3

Prefácio 4

Mensagem 6

Introdução 10
- Objectivo deste Manual 10
- Utilização do Manual 10
- Outros Materiais 12

Parte I Fundamentos da Acção Legislativa *13*

Capítulo 1 Compreender as Deslocações Internas *14*

Natureza e Causas das Deslocações Internas 14

Normas Internacionais Relativas às Deslocações Internas 17
- Os Princípios Orientadores em matéria de Deslocações Internas 17
- Obrigações internacionais subjacentes aos Princípios Orientadores 20

Convenções e Normas Regionais 22
- África 22
- Europa 24
- Américas 24

Implementação das Normas Internacionais e Regionais Através de uma Lei relativa a PDI 25

Parte II O Papel do Parlamentar como Legislador *29*

Capítulo 2 Utilização do Processo Legislativo *30*

O Papel da Legislação numa Resposta Nacional às Deslocações Internas 33

Delineação do Compromisso do Parlamento 34
- Aprovação parlamentar de políticas ou estratégias nacionais elaboradas pelo executivo 35

Consulta Durante o Processo Legislativo 35

Elaboração e Redacção da Política 36
- Principais agentes na elaboração de uma lei relativa a PID 37

Capítulo 3 Elementos de uma Lei relativa a Deslocações Internas *44*

Considerações Gerais 44

Nomeação de uma Autoridade Nacional (ou Ponto Focal) para as Deslocações Internas 45

Definição de "Pessoas Internamente Deslocadas" na Legislação 46

Não Discriminação 46

Protecção Contra a Deslocação 48
- Mecanismos para evitar a deslocação ou reduzir os seus efeitos 48
- Casos em que a deslocação é inevitável 50
- Proibição de deslocação arbitrária e responsabilidade criminal 51
- Protecção e assistência durante a deslocação 52

Soluções Duradouras 58

Formas de reparação e acesso à justiça 61

Parte III O Papel do Parlamentar como Líder Político *64*

Capítulo 4 Implicação da Sociedade Civil *65*

Em defesa dos Eleitores: **65**

Mediação de uma Abordagem Ascendente **65**

Assegurar a participação de PID e populações afectadas 67

Sensibilização **69**

O papel dos parlamentares na sensibilização 70

Capítulo 5 Controlo e Monitorização *74*

Utilização de Comissões Parlamentares **74**

Dotação de Recursos e Controlo Orçamental **76**

Controlo Interno como Parte da Actividade Parlamentar Regular **78**

Ajuda e Apoio a Outros Actores na área de Controlo Interno e Monitorização **78**

Papéis Informais de Controlo Interno e Monitorização **81**

Recursos Úteis *83*

Materiais de Consulta **83**

Tratados **84**

Organizações Relevantes **85**

Relator Especial para os direitos humanos das pessoas internamente deslocadas 85

Gabinete do Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR/UNHCR) **85**

União Inter-Parlamentar (UIP/IPU) **86**

Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação dos Assuntos Humanitários (OCHA) **86**

Gabinete das Nações Unidas para a Redução do Risco de Catástrofes (UNISDR) **86**

Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV/ICRC) **86**

Serviços Conjuntos para Traçar o Perfil de PID *(Joint DP Profiling Services*, JIPS) **87**

Projecto Brookings-LSE sobre Deslocações Internas **87**

Centro de Monitorização de Deslocações Internas *(Internal Displacement Monitoring Centre*, IDMC) **88**

Anexo I Princípios Orientadores relativos às Deslocações Internas *89*

Introdução: Âmbito e Objectivos **89**

Secção I - Princípios Gerais **89**

Secção II - Princípios Relativos à Protecção contra a Deslocação **90**

Secção III - Princípios Relativos à Protecção Durante a Deslocação **91**

Secção IV - Princípios Relativos à Assistência Humanitária **95**

Secção V - Princípios Relativos ao Regresso, Reinstalação e Reintegração **95**

Anexo II Convenção da União Africana sobre a Protecção e Assistência às Pessoas Internamente Deslocadas em África (Convenção de Kampala) *97*

Preâmbulo **97**

Disposições Finais **106**

Introdução

Objectivo deste Manual

Quando as pessoas são forçadas a deixar as suas casas devido à conflitos, violações dos direitos humanos ou catástrofes, mesmo permanecendo no próprio país, as suas vidas são desarraigadas em todos os sentidos. Deixam para trás os meios de subsistência, bens e até as raízes e, em muitos casos, ficam separados das famílias e comunidades à que pertencem.

A experiência mostrou que as leis existentes - em geral, não dirigidas a situações de crise humanitária - são quase sempre incapazes de fazer face aos problemas gerados pelas deslocações internas.

O presente Manual foi concebido para auxiliar os parlamentares na elaboração de leis nacionais sobre deslocações internas. Dada a situação extremamente vulnerável das pessoas internamente deslocadas (PID), compete ao Estado (e, por extensão, à legislatura) promulgar um quadro legislativo que garanta os seus direitos.

Na qualidade de legisladores e líderes políticos nacionais, os parlamentares são os indivíduos que podem tornar isso realidade. Por conseguinte, este Manual destina-se a auxiliá-los:

- Na preparação de projectos de lei sobre PID para submeter à consideração da legislatura (parlamentares que patrocinem a proposta de determinado membro que esteja particularmente envolvido no processo de elaboração e desenvolvimento de políticas);

- Quando desempenham funções de ministros ou membros do governo, ao dirigirem funcionários, redactores ou outras categorias de pessoal na preparação de legislação relativa a deslocados internos e, também, ao analisarem os textos elaborados;

- Na revisão, comentário ou apoio a um projecto de lei relativo a PID, seja como membros de uma comissão parlamentar ou como proponentes de esforços nacionais para abordar as deslocações internas;

- A contribuírem para os esforços legislativos como representantes dos respectivos círculos eleitorais, que podem abranger PID ou comunidades afectadas;

- A conferirem poder à sociedade civil, às PID e às comunidades afectadas como participantes activas no processo legislativo.

A consulta do presente Manual, bem como de outros materiais adiante indicados, deixará os Deputados bem equipados para o desafio da elaboração de legislação abrangente e eficaz para prevenir as deslocações, proteger e assistir as PID e facultar soluções duradouras - em suma, exercer a função do Estado de proteger a sua população.

Utilização do Manual

O Manual está dividido em três partes e cinco capítulos:

Parte I: Fundamentos da Acção Legislativa

O Capítulo 1 serve de introdução às deslocações internas e suas causas, e descreve as normas internacionais e regionais em que a legislação nacional se deve basear.

Parte II: O Papel do Parlamentar como Legislador

Os Capítulos 2 e 3 dão sugestões concretas que os Deputados devem ter em consideração ao elaborarem legislação relativa a deslocações internas. O Capítulo 2 destaca as tarefas processuais a realizar pelos parlamentos, comissões parlamentares e deputados. O Capítulo 3 descreve os elementos e conceitos essenciais que uma lei típica sobre PID deve incluir.

Parte III: O Papel do Parlamentar como Líder Político

Os Capítulos 4 e 5 são dedicados às funções que os parlamentares desempenham fora do seu papel legislativo formal. O Capítulo 4 analisa a interacção dos Deputados com os seus círculos eleitorais e agentes da sociedade civil, que podem desempenhar um importante papel dando contributos para a legislação relativa a PID. O Capítulo 5 contempla a maneira de os Deputados poderem continuar envolvidos na protecção das PID e garantir uma supervisão eficaz depois de aprovada a legislação.

Ao longo do Manual, encontram-se caixas de texto com exemplos, informações pormenorizadas e aspectos importantes a considerar. Cada capítulo termina com um breve resumo e uma lista de pontos de acção.

Outros Materiais

Pode complementar-se o Manual com vários materiais relevantes, sobretudo para informação do pessoal que trabalha sob a orientação de um Deputado:

- Os **Princípios Orientadores em matéria de Deslocações Internas** (referidos por "Princípios Orientadores") constituem o quadro internacionalmente reconhecido sobre deslocações internas e encontram-se discriminados no Capítulo 2.

- A **Convenção da União Africana sobre a Protecção e Assistência às Pessoas Internamente Deslocadas em África** ("Convenção de Kampala") é um importante tratado regional que estabelece as obrigações que os Estados Parte deverão observar ao tratarem de deslocações internas (descritas no Capítulo 2). Pode constituir uma importante fonte de inspiração para iniciativas semelhantes noutras regiões do mundo.

- Proteger as Pessoas DeslocadasInternamente ***(Protecting Internally Displaced Persons)***: um Manual para Legisladores e Decisores Políticos ("Manual PID"), publicado pela Brookings Institution, em 2008, é um documento abrangente que descreve aspectos relevantes da protecção e assistência a PID, com base na vasta experiência, investigação e melhor prática. representa um documento de consulta indispensável ao trabalho legislativo nesta área.

- Instrumentos Nacionais sobre Deslocações Internas ***(National Instruments on Internal Displacement)***: um Guia para a sua elaboração, publicado pelo projecto Brookings-LSE sobre deslocações internas, o Centro de Monitorização de Deslocações Internas (IDMC) e o Conselho Norueguês para os Refugiados ("Guia Operacional"), em 2013, que guia, passo à passo, os organismos e respectivos funcionários ao longo do processo de elaboração de um instrumento nacional sobre deslocações internas.

- O Quadro sobre Soluções Duradouras para PID do Comité Permanente Interagências ***(Inter-Agency Standing Committee Framework on Durable Solutions for IDP's)*** ("Quadro IASC") descreve como organizar processos que produzam soluções duradouras, fornecendo indicadores para medir a durabilidade.

Parte I
Fundamentos da Acção Legislativa

Capítulo 1
Compreender as Deslocações Internas

Devido às deslocações internas, os cidadãos e residentes habituais de uma comunidade - pessoas internamente deslocadas (PID) - vêem-se em situações de extrema vulnerabilidade. Fogem de conflitos, catástrofes e violência e, pelo caminho, a sua segurança fica em risco. As mulheres são frequentemente submetidas a abusos e exploração sexual, principalmente quando viajam sozinhas. As crianças podem ser raptadas, sujeitas à tráfico ou recrutadas à força como soldados ou, ainda, quando desacompanhadas, podem não ser capazes de encontrar as condições básicas para sobreviverem.

Testemunho de PID: Zamzam M. Deg Ahmed - Mogadishu, Somália

"A última vez que vi o meu marido foi há 12 meses. Pessoas com máscaras arrombaram a porta da nossa casa e entraram enquanto dormíamos, à procura dele. Não o encontraram, porque ele estava escondido debaixo da cama. Quando se foram embora, ele saiu de casa. Foi a última vez que o vi.

Fugimos de manhã cedo, após as orações. Na estrada, homens mascarados começaram a disparar sobre nós, pararam a carrinha e levaram-nos para o mato. Disseram-nos para sairmos e largarmos tudo. Eu estava com medo pela minha filha, que tinha 14 anos e podia ser violada.

Agora que chegámos a um lugar pacífico, receio pelo futuro dos meus filhos, pela forma como irão crescer, cuidar de si próprios e apoiarem-me.

Onde quer que as PID escolham instalar-se, as suas necessidades básicas são, muitas vezes, negligenciadas. As zonas de refúgio podem simplesmente não ter o alojamento, a água e os alimentos necessários. Mesmo onde existem esses serviços, o afluxo de PID para zonas já sobrepovoadas pode conduzir à discriminação e mais abusos. Um deslocado interno sem documentos pessoais - por os ter perdido ou deixado para trás - pode, de facto, ver-lhe barrado o acesso aos serviços públicos. Pode ser impossível conseguir cuidados de saúde para deficientes, idosos e grávidas. A educação, se depender da área de residência, também pode ser negada às populações de PID. Pode ser difícil arranjar trabalho e, portanto, ter acesso a dinheiro - mesmo para os residentes das comunidades hospedeiras, quanto mais para as PID. O esforço físico e mental que essas condições podem exigir aos indivíduos afectados é imenso.

Embora se trate de uma experiência muito pessoal, as deslocações internas processam-se a uma escala maciça. Os conflitos armados e a violência já deram origem a deslocações internas, de maior ou menor grau, em mais de 50 países. As cheias, os tufões e outras catástrofes naturais também podem deixar dezenas de milhar de PID à mercê da protecção e assistência pública.

Por isso, o impacto das deslocações internas pode ser igualmente devastador para os Estados, que podem não possuir a capacidade ou as estruturas institucionais necessárias para proteger e assistir populações que antes eram auto-suficientes. Há uma grande probabilidade de as zonas para onde as PID mudam estarem mal preparadas e terem poucos recursos para darem resposta a uma súbita afluência de pessoas. As deslocações em grande escala podem destabilizar regiões inteiras, colocando graves problemas de segurança e humanitários.

Natureza e Causas das Deslocações Internas

As definições formais de identificação dos grupos que requerem maior protecção e assistência têm ajudado os governos a enfrentarem estes desafios. As Anotações aos Princípios Orientadores em matéria de Deslocações Internas definem deslocação interna como "o movimento, a evacuação ou o realojamento involuntário ou forçado de pessoas ou grupos de

pessoas dentro das fronteiras internacionalmente reconhecidas de um estado". Em conformidade com esta descrição, a deslocação interna consiste num *processo* com três fases:

- **Antes da deslocação**, quando o Estado deve estar concentrado em *prevenir* as causas que conduzem à deslocação;

- **Durante a deslocação**, quando a atenção deve estar centrada na *protecção e assistência* às PID e comunidades afectadas e nas medidas a tomar para resolver as circunstâncias que estiveram na origem da deslocação;

- **Após a deslocação**, quando estiverem resolvidas tais circunstâncias, a atenção deve ser dedicada à busca de *soluções duradouras* para as PID afectadas, prestando assistência humanitária e de desenvolvimento e criando meios de subsistência sustentáveis.

Estas fases não são acontecimentos distintos, sendo identificadas aqui para proporcionar um quadro útil mas fluido para o estabelecimento de prioridades. Em muitos casos, as fases sobrepõem-se: certas populações podem ser deslocadas por algum tempo, e logo a seguir outras estão prontas para voltar a casa (ou instalarem-se noutro lado ou, até, integrarem-se no local em que se encontram).

Pessoas internamente deslocadas são aquelas que se encontram na situação de deslocação. Como definido em muitos tratados e leis nacionais, as PID têm duas características:

- São indivíduos que foram forçados ou obrigados a deixar as suas casas ou locais de residência habitual;

- Não atravessaram nenhuma fronteira internacionalmente reconhecida (i.e., continuam no seu país).

Pessoas Deslocadas Internamente: uma Definição

Pessoas deslocadas internamente são pessoas ou grupos de pessoas que foram forçadas ou obrigadas a fugir ou a abandonar as suas casas ou locais de residência habitual, particularmente em consequência ou para evitar os efeitos de conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou catástrofes naturais ou provocadas pelo Homem, e que não atravessaram nenhuma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado.

Introdução, Princípios Orientadores em Matéria de Deslocações Internas; Convenção de Kampala, Artigo 1(k).

Pessoas deslocadas internamente: significa também pessoas ou grupos de pessoas que foram forçadas ou obrigadas a fugir ou a abandonar as suas casas ou locais de residência habitual, particularmente em consequência ou para evitar os efeitos de projectos de desenvolvimento em grande escala, e que não atravessaram nenhuma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado.

Protocolo dos Grande Lagos sobre a Protecção e Assistência a Pessoas Internamente Deslocadas, Artigo 1(5).

Por conseguinte, é necessário distinguir PID de "refugiados", cuja protecção é prestada por mecanismos internacionais existentes. Conforme definido nesses mecanismos, refugiados são pessoas que, ao contrário das PID, *atravessaram* fronteiras internacionais e perderam, assim, a protecção dos seus países. As PID, tendo permanecido nos seus países, têm direito a receber a protecção dos respectivos governos, que têm a incumbência de a prestar.

O conceito de "pessoas deslocadas internamente" não confere nenhum estatuto jurídico especial, como faz o de "refugiado". O termo é meramente descritivo das circunstâncias factuais de um indivíduo e aplica-se a qualquer pessoa que seja forçada a deixar o lar,

independentemente da causa, mas que permaneça sob a jurisdição do seu Estado. Aplica-se, portanto, a:

- *Cidadãos* do país deslocados internos, e

- *Não cidadãos*, ou apátridas, deslocados internos, que residam habitualmente no país "residentes habituais").

A deslocação interna resulta, tipicamente, das seguintes causas:

- **Conflito armado**, conforme definido pelo direito internacional humanitário, quando as populações são ou é provável virem a ser atacadas. Esses conflitos podem emergir entre Estados, entre Estados e agentes não estatais ou entre agentes não estatais.

- **Violência generalizada**, cuja intensidade ou nível pode não se elevar ao que está associado a conflito armado, de acordo com as Convenções de Genebra de 1949 e respectivos Protocolos Adicionais I e II;

- **Catástrofes naturais ou provocadas pelo Homem**, incluindo as de início brusco e, em certas circunstâncias, as de instalação lenta, como as provocadas pelos efeitos das alterações climáticas;

Legenda da imagem da página 20/PDF]

Congoleses Civis à transportarem os seus bens ao fugirem à luta recente entre as forças governamentais do Congo e o grupo de rebeldes recém-formado M23, perto de Rutshuru, na província de North Kivu, na parte oriental da República Democrática do Congo, a 21 de Maio de 2012.

- **Violações dos direitos humanos**, deliberadamente dirigidas às populações específicas, que podem fugir na esperança de segurança e tranquilidade;

- **Deslocação causada por actividades de protecção ao desenvolvimento ou ao ambiente**, em que grandes projectos de infraestruturas ou de outra natureza podem exigir a deslocação dos residentes.

Deslocação induzida pelo desenvolvimento

Embora reconhecendo que a necessidade de deslocação é induzida pelo desenvolvimento em muito poucos casos, as normas internacionais exigem procedimentos específicos quando não for possível evitar essas deslocações.

O Princípio Orientador 6, estipula que as deslocações devem ser proibidas "em casos de projectos de desenvolvimento de grande escala, que não sejam justificadas por interesses públicos contingentes e superiores".

A Convenção de Kampala, Artigo 10, estabelece que os Estados "prevenirão, quando possível, as deslocações causadas por projectos realizados pelo sector público ou privado" e exige que "os agentes envolvidos deverão explorar todas as alternativas viáveis, com base na informação e consulta de pessoas susceptíveis de deslocação forçada".

Do mesmo modo, o Protocolo dos Grandes Lagos sobre Deslocações Internas, Artigo 5(1), exige aos Estados que "as deslocações devidas a projectos de desenvolvimento em grande escala sejam justificadas por interesses e contingentes superiores do desenvolvimento nacional. Por conseguintes, os Estados-Membros deverão zelar para que sejam exploradas todas as alternativas viáveis, no sentido de evitar toda a deslocação induzida pelo desenvolvimento".

Normas Internacionais Relativas às Deslocações Internas

Qualquer que seja a causa da deslocação, os desafios que as PID enfrentam são vários e complexos:

- A fuga de casa cria uma necessidade imediata de abrigo temporário e, dependendo da duração da deslocação, de acesso a alojamento semi-permanente ou até permanente longe de casa. Quando os deslocados internos regressam, na sequência da deslocação, pode ser necessário mecanismos para recuperar as casas, as terras e outros bens e para a resolução pacífica de litígios.

- Podem ter perdido ou visto destruídos os seus documentos pessoais, o que é comum entre as populações deslocadas e pode impedir o acesso a diversos serviços públicos, como a saúde e o ensino, ou o exercício dos direitos cívicos, inclusive o recurso aos tribunais, a participação política e a capacidade de votar. Os deslocados internos devem ter fácil acesso ao mecanismos para substituir documentos perdidos ou destruídos e, em circunstância alguma, lhes deve ser exigido que regressem à zona de residência habitual para obterem documentos de identificação ou outros semelhantes.

- As suas redes de apoio sociais e familiares podem ter sido quebradas ou até destruídas. Os idosos e as crianças, quando desacompanhados, são particularmente vulneráveis à exploração e discriminação. A sua dificuldade em enfrentar o trauma da deslocação pode ser enaltecida pela ausência de redes comunitárias.

- As mulheres são particularmente vulneráveis, principalmente quando viajam sozinhas ou como chefes de um agrupamento familiar, podendo não ser reconhecidas como tal.

- As PID podem não ter acesso a emprego ou meios de subsistência, o que os deixa sem capacidade para obter alimentos ou serviços básicos.

- As suas necessidades de saúde, quase sempre já significativas, são agravadas por falta de saneamento básico e acesso a serviços médicos.

As normas internacionais e regionais, principalmente nas áreas do Direito relativos aos direitos humanos, do Direito internacional humanitário e do Direito penal lançam as bases para cumprimento dos direitos dos deslocados internos e resolução dos problemas específicos por eles enfrentados. A contextualização destas normas na legislação nacional relativa a deslocações internas é importante para operar alterações favoráveis às PID. Conforme consta nos tratados internacionais e regionais, a maior parte destas normas são vinculativas, obrigando os Estados a transpô-las para o seu ordenamento jurídico. O Protocolo dos Grandes Lagos sobre PID, por exemplo, exige a todos os Estados-Membros a transposição dos Princípios Orientadores em matéria de Deslocações Internas para a legislação nacional (Artigo 2). Assim, estas normas constituem uma fonte essencial e têm de se reflectir ou até ser transpostas para a legislação nacional relativa a deslocados internos.

Os Princípios Orientadores em matéria de Deslocações Internas

Os Princípios Orientadores foram criados para representar a normalização internacional dos esforços dirigidos às deslocações internas. Apresentados pela primeira vez à Comissão das Nações Unidas para os Direitos humanos, em 1998, Os princípios Orientadores foram desenvolvidos ao longo de vários anos por um antigo Representante do Secretário-Geral das Nações Unidas para os deslocados internos, com o apoio de uma comissão de juristas. Desde então, a sua importância como a norma internacional nesta área tem sido salientada por vários organismos internacionais. Em 2005, chefes de estado e de governo reunidos na Cimeira Mundial reconheceram por unanimidade os Princípios Orientadores como um “importante

quadro internacional para a protecção das pessoas internamente deslocadas". A Assembleia Geral das Nações Unidas e o Conselho das Nações Unidas para os Direitos Humanos reafirmaram repetida e unanimemente este reconhecimento. (UNGA A/RES/66/165, § 12). Os Princípios foram ainda reconhecidos por organismos regionais, como o Conselho da Europa, a Organização dos Estados Americanos e a União Africana. Em África, o Protocolo dos Grandes Lagos sobre PID exige a sua transposição para a legislação nacional e a Convenção de Kampala tem por base os Princípios. Além disso, são cada vez mais os Estados a elaborar leis e políticas sobre deslocações internas, baseando-se nos Princípios Orientadores. Por vezes, os tribunais internacionais e nacionais também têm em conta os Princípios Orientadores na sua jurisprudência.

Reconhecemos que os Princípios orientadores relativos a Deslocados Internos constituem um importante quadro internacional para a protecção de pessoas deslocadas dentro do seu país e tomamos a decisão de adoptar medidas eficazes para aumentar a protecção dessas pessoas.

Documento Final da Cimeira Mundial 2005, § 132

Os Princípios baseiam-se em três dogmas:

- Reflectem o direito internacional;

- Reconhecem que a responsabilidade de proteger e assistir as PID compete primordialmente às autoridades nacionais;

- Não são discriminatórios:
  - As PID gozam dos mesmos direitos e liberdades que as pessoas não deslocadas, mas têm de receber assistência e protecção de acordo com as suas necessidades, não devendo ser discriminadas com base na sua deslocação;

  - Os Princípios aplicam-se a todas as PID sem distinção com base em qualquer fundamento. Certos grupos (por exemplo, crianças, idosos, mulheres ou pessoas portadoras de deficiência) podem requerer especial assistência e protecção.

Os Princípios dirigem-se a cada fases da deslocação interna. Para prevenir as causas de deslocação, afirmam que:

- Os Estados deverão prevenir e impedir condições que conduzam à deslocação das pessoas (**Princípio 5**);

- As PID têm o direito de ser protegidas contra a deslocação arbitrária (**Princípio 6**); quando a deslocação for inevitável, deverão ser tomadas todas as medidas para minimizar os seus efeitos adversos (**Princípio 7**);

- A deslocação não deve ser feita de maneira a violar os direitos à vida, dignidade, liberdade e segurança (**Princípio 8**);

- Os Estados têm uma obrigação particular de protecção contra a deslocação de grupos que tenham uma dependência ou ligação especial às suas terras (**Princípio 9**).

Durante a deslocação, os Princípios Orientadores reiteram que as PID estão na posse do exercício de todos os direitos protegidos ao abrigo do direito internacional, abaixo discriminados. Compete às autoridades nacionais a principal responsabilidade de proteger e assistir os deslocados internos nas áreas em que são mais vulneráveis.

Principais Direitos das PID Identificados pelos Princípios Orientadores	
Direito	**Princípios relevantes**
Direito à vida, liberdade e segurança pessoal, protecção contra a violência	Princípios 10, 11 e 12
Direito à alimentação	Princípio 18
Direito a água potável e saneamento básico	Princípio 18
Direito a habitação adequada	Princípio 18
Direito a assistência médica e cuidados de saúde	Princípios 18 e 19
Direito à propriedade de bens; protecção contra ataques aos bens	Princípios 21 e 29
Liberdade de movimento	Princípios 14, 15 e 28
Direito de ser reconhecido como pessoa perante a lei	Princípio 20
Direito à vida e à unidade familiar	Princípios 16 e 17
Direito à educação	Princípio 23
Direito ao trabalho e a um padrão de vida adequado	Princípios 18 e 22
Direito à liberdade de expressão, pensamento, consciência, religião ou credo	Princípio 22
Direito a participar nos assuntos públicos da nação	Princípios 22 e 29
Direito a assistência humanitária	Princípios 3 e 25

A explicação do significado destes direitos e a forma de os contemplar na legislação encontram-se no Capítulo 3.

Por fim, os Princípios estabelecem que, na sequência da deslocação, as PID devem ter acesso a soluções duradouras, cuja criação é uma responsabilidade que compete em primeiro lugar ao Estado e abrange várias componentes importantes:

- As PID têm o direito de escolher entre regressarem a casa ou instalarem-se noutra zona do país (incluindo a integração nas novas comunidades) (**Princípio 28**);

- As autoridades deverão fazer esforços especiais para garantir que os deslocados internos possam participar no planeamento e na gestão das soluções duradouras para as suas dificuldades (**Princípio 28**);

- Não deverá haver discriminação entre os deslocados internos que regressaram a casa ou que se instalaram noutro local, devendo todos ter o direito de participar nos assuntos públicos e usufruírem de acesso aos serviços públicos (**Princípio 29**);

- As autoridades deverão assistir as PID na recuperação dos bens que perderam ou, quando não for possível recuperá-los, criar mecanismos de compensação (**Princípio 29**);

- As autoridades deverão conceder às organizações humanitárias e de desenvolvimento um acesso rápido e desimpedido aos locais necessários para assistirem as PID no regresso a casa, reinstalação noutro lugar ou (re)integração nas suas antigas ou novas comunidades locais (**Princípio 30**).

Testemunho de PID: Doris Berrio, Colômbia

"Um grupo armado chegou ao bairro, juntou os vizinhos e disse-nos que ia assumir o comando da zona. Quem não estivesse "com eles", que se fosse embora. Fomos para Cartagena, para refazer a vida. Começámos por organizar *workshops* para mulheres sobre direitos humanos. Na Colômbia, uma pessoa que defenda os direitos humanos é perseguida. Desde o início do projecto, recebemos muitas ameaças.

No ano passado, o meu filho mais novo regressou a Cartagena para ver como estava a nossa casa. A 31 de Outubro de 2009, o meu filho Jair foi atraído para fora de casa e assassinado. Como o grupo armado não conseguira fazer parar o meu trabalho, assassinaram o meu filho impunemente só para me atingir.

O meu sonho é ter uma casa. Sonho com justiça: encontrar reparação e verdade e uma condenação para os assassinos do meu filho".

Obrigações internacionais subjacentes aos Princípios Orientadores

O objectivo dos Princípios Orientadores é descrever as normas jurídicas internacionais relevantes sobre deslocados internos. A sua força advém da aceitação quase universal dos tratados que lhes servem de fundamento. Os Princípios Orientadores baseiam-se em três ramos de direito: Direito internacional sobre direitos humanos, Direito internacional humanitário e Direito penal.

O Direito relativo aos direitos humanos é uma compilação integrada de direitos e deveres associados à responsabilidade dos Estados para com os indivíduos que vivem sob a sua jurisdição. Os direitos mais importantes relativamente às deslocações são sublinhados nos dois principais tratados sobre direitos humanos:

- O Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Político (ICCPR), relativo à vida, liberdade e segurança pessoal e, também, aos direitos associados à participação na vida pública nacional;

- O Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC), sobre os direitos relativos à família, educação, trabalho, abrigo adequado, alimentação e vestuário e saúde.

Existem ainda outros tratados internacionais sobre direitos humanos relevantes para a protecção e assistência a PID, como a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças (CNUDC).

Ao abrigo destes tratados, os Estados têm o dever de **proteger** e **respeitar** os direitos individuais e de **tomar providências** para que as PID usufruam desses direitos.

Introdução dos Direitos Humanos na Ordem Jurídica do Quénia

Um aspecto importante da implementação dos tratados sobre direitos humanos é apresentar relatórios e responder aos relatórios dos organismos de monitorização dos tratados. Estes organismos estão providos de peritos internacionais qualificados para analisar o quadro nacional em vigor no país em comparação com as normas e recomendações internacionais emitidas conforme adequado.

Em 2005 e 2012, a Comissão de Direitos Humanos responsável por controlar a conformidade com o ICCPR exigiu que o Quénia adoptasse uma política sobre deslocações internas e promulgasse legislação sobre pessoas deslocadas internamente, como "matéria prioritária". Foi elaborada uma política preliminar e, em Dezembro de 2012, o Parlamento queniano promulgou uma lei sobre PID, abrangendo

todos os aspectos dos deslocados internos.

Em situações de conflito armado, aplicar-se-á também o direito internacional humanitário (DIH). Considera-se que as PID são civis, pelo que também são contemplados com as protecções concedidas aos civis também. As principais fontes de DIH são as Quatro Convenções de Genebra de 1949 e os respectivos Protocolos Adicionais de 1977, que prevêem vastas protecções para os civis (inclusive PID) e os seus bens ou "objectos". Entre as obrigações do DIH, figuram:

- Proibição de ataques a civis e seus objectos;
- Proibição de deslocação forçada, salvo nos casos em que a segurança das pessoas civis ou razões militares imperativas o exigem.;
- Obrigatoriedade de permitir o acesso livre, rápido e desimpedido a remessas humanitárias.

Regras do Direito Internacional Humanitário Consuetudinário Aplicáveis às Populações Deslocadas

Além das protecções gerais que se aplicam aos civis, o Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV) identificou as seguintes regras de direito internacional consuetudinário, especificamente aplicáveis às populações deslocadas:

Regra 129

A. As partes de conflito armado internacional não podem deportar ou transferir à força a população civil de um território ocupado, no todo ou em parte, excepto quando a segurança dos civis envolvidos ou imperativos militares assim exijam. (Aplica-se em situações de conflito armado internacional).

B. As partes de um conflito armado não internacional não podem ordenar a deslocação da população civil, no todo em parte, por motivos relacionados com o conflito, excepto quando a segurança dos civis envolvidos ou imperativos militares assim exijam. (Aplica-se em situações de conflito armado não internacional).

Regra 130

Os Estados não podem deportar ou transferir partes da sua população para um território por si ocupado, (Aplica-se em situações de conflito armado internacional).

Regra 131

Em caso de deslocação, deverão ser tomadas todas as medidas possíveis para que os civis envolvidos sejam recebidos em condições satisfatórias de abrigo, higiene, saúde, segurança e alimentação e que os membros da mesma família não sejam separados.(Aplica-se em todas situações de conflito).

Regra 132

As pessoas deslocadas têm direito a regressar voluntariamente a suas casas ou locais de residência habitual, logo que cessem as razões que determinaram a deslocação. (Aplica-se em todas situações de conflito).

Regra 133

Os direitos de propriedade das pessoas deslocadas deverão ser respeitados. (Aplica-se em todas situações de conflito).

CICV, Estudo sobre Direito Internacional Humanitário Consuetudinário (2005).

O Direito Internacional Penal implica a atribuição de responsabilidade criminal aos indivíduos que se envolvam em actos proibidos pelo direito internacional - os chamados crimes internacionais. O Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (TPI) define os crimes de

genocídio (artigo 6.º), crimes contra a humanidade (Artigo 7.º) e crimes de guerra (Artigo 8.º), que os Estados Partes do Estatuto são obrigados a punir na sua legislação nacional e a submeter a procedimento criminal, onde quer que ocorram. Nas situações em que os Estados não possam ou não queiram investigar e julgar os indivíduos envolvidos em tais crimes, esses procedimentos passarão a ser da jurisdição do TPI.

A Deslocação Forçada Pode Constituir um Crime

"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 efectuada, serão tomadas todas as medidas possíveis para que a população civil seja acolhida em condições satisfatórias de alojamento, salubridade, higiene, segurança e alimentação".

Protocolo II Adicional às Convenções de Genebra.

Crime contra a humanidade significa:

"...Deportação ou transferência à força de uma população", i.e., a deslocação coactiva de pessoas através da expulsão ou de outro acto coercivo, da zona em que se encontram legalmente, sem qualquer motivo reconhecido em direito internacional".

Artigo 7.º (d)(2), Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional.

Crimes de guerra significa:

"...Ordenar a deslocação da população civil por razões relacionadas com o conflito, salvo se assim o exigirem a segurança dos civis em questão ou razões militares imperiosas".

Artigo 8.º (2)(e)(viii), Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional.

Convenções e Normas Regionais

As convenções e normas regionais fornecem orientações suplementares para formular a legislação, uma vez que reflectem as abordagens e necessidades regionais. Por isso, é importante para os Deputados que elaboram leis nacionais terem em conta as normas internacionais e regionais aplicáveis aos respectivos países.

África

A **Convenção da União Africana de 2009 relativa à Protecção e Assistência a Pessoas Internamente Deslocadas em África** (Convenção de Kampala) entrou em vigor em 2012. Fortemente inspirada nos Princípios Orientadores, a Convenção reforça os que se referem à responsabilidade primária e não discriminação do Estado ao tratar de deslocações internas. A Convenção de Kampala contempla todas as fases da deslocação:

- Os Artigos 4 e 10 estipulam a tomada de medidas para *prevenção* da deslocação;
- Os Artigos 5-9 estipulam a prestação de *protecção e assistência* durante a deslocação;
- Os artigos 11-13 estipulam a criação de *soluções duradouras*.

O **Pacto de Segurança, Estabilidade e Desenvolvimento na Região dos Grandes Lagos**, que foi adoptado em 2006 e entrou em vigor em 2008, tem dois protocolos relativos a aspectos das deslocações internas: o Protocolo sobre a Protecção e Assistência a Pessoas Internamente deslocadas e o Protocolo sobre os Direitos de Propriedade das Pessoas que Regressam.

O **Protocolo sobre PID** exorta os seus Estados Partes “a adoptar e implementar os Princípios Orientadores como quadro regional para a protecção e assistência às pessoas internamente deslocadas na Região dos Grandes Lagos”. O objectivo do Protocolo é “fornecer a base jurídica para a transposição dos Princípios Orientadores para a legislação nacional”. Os Estados são obrigados a prevenir a deslocação forçada de pessoas, resolver as suas causas e mitigar as

[Caption to the picture on page 29/PDF]
Irise Alyu, o marido, Noor, e os sete filhos do casal fora do seu abrigo no campo de Al Adala para PID, em Mogadishu, Somália, a 13 de Agosto de 2011.

suas consequências; estender a protecção e assistência às comunidades de acolhimento; tomar medidas para a segurança das PID e assegurar-lhes o fornecimento de água, abrigo e condições de higiene. O Protocolo sobre PID estabelece a protecção geral dos direitos das PID e a criação de um mecanismo regional para monitorizar essa protecção.

O **Protocolo sobre Direitos de Propriedade** procura garantir a todos os grupos a protecção dos seus bens, incluindo os de esposas e filhos que regressem. Estipula os deveres de compensação nos casos em que tenha havido perda e destaca a importância de mecanismos para recuperação de bens.

Europa

Na sua Recomendação 1631 sobre Deslocações Internas na Europa, em 2003, e a recomendação 6 aos Estados-Membros relativa a pessoas deslocadas internamente, em 2006, o Conselho da Europa recomendava aos Estados-Membros que se regessem pelos Princípios Orientadores ao formularem legislação relativa à deslocação interna de populações. O Conselho salientava também que:

- As PID não deveriam ser discriminadas em virtude da sua deslocação;
- As minorias e os grupos vulneráveis nacionais deveriam receber particular atenção;
- Os Estados não deveriam recusar arbitrariamente as ofertas de assistência de outros Estados e organizações humanitárias;
- As PID deveriam ser tratadas de acordo com a Convenção Europeia sobre Direitos Humanos e, especificamente, deveriam ser envidados esforços pela reunificação das famílias;
- Os direitos de propriedades não deveriam ser quebrados e, quando isso acontecesse, deveria ser paga uma compensação adequada;
- Deveriam ser tomadas medidas jurídicas e práticas para assegurar às PID o exercício do seu direito de voto nas eleições nacionais, regionais e locais;
- As PID têm direito a regressar a casa ou ao seu local de residência habitual com segurança e dignidade, ou a reinstalar-se noutra zona do país.

Américas

As resoluções adoptadas pela Organização dos Estados Americanos (por exemplo, a Resolução AG/RES.2055(2004)) exortaram igualmente os Estados-Membros a incorporarem os Princípios Orientadores na sua legislação nacional, nomeadamente:

- Lembrando aos Estados a sua “responsabilidade para com as pessoas deslocadas internamente” e o seu dever de adoptarem uma abordagem baseada nos direitos humanos para proteger, assistir e facultar soluções duradouras às PID;
- Incitando os Estados à cooperarem pelo intercâmbio de boas práticas e melhorando a implementação da política pública no sentido de evitar a deslocação de populações;

- Exigindo que os Estados permitam a passagem livre e desimpedida das organizações humanitárias e das Nações Unidas, e a elas recorram solicitando ajuda na resolução das diversas causas que conduzem às deslocações.

Além disso, 18 países da América do Sul e Central emitiram, em 2008, a Declaração de Brasília sobre a Protecção dos Refugiados e Apátridas nas Américas, que sublinhava a importância humanitária dessa protecção, tendo em conta a natureza humanitária e não política da protecção aos refugiados, pessoas internamente deslocadas e apátridas e reconhecendo os seus direitos e deveres, bem como os contributos benéficos que dão à sociedade".

Implementação das Normas Internacionais e Regionais Através de uma Lei relativa à PDI

O papel de um Deputado na implementação de obrigações e normas internacionais é:

- Exercer influência junto do governos (ou executivo) para que assinem os tratados pertinentes;

- Transpor as normas para uma lei especificamente dedicada à PDI.

Os Deputados contam com extenso apoio no desempenho deste papel. Em África, por exemplo, o Parlamento Pan-Africano e outros organismos mais localizados, como a Rede de Parlamentares da Comunidade Económica dos Estados da África Central (REPAC) e o Fórum

[Caption to the picture on page 32/PDF]
A família Diko fugiu à insegurança na cidade-natal de Douentza, em Junho de 2012, e encontrou refúgio num antigo hotel em Mopti (Mali).

de Parlamentares da SADC (SADC-FP), formam uma vasta rede de apoio regional e sub-regional para parlamentares, a este respeito. Outras regiões têm organismos inter-parlamentares semelhantes, incluindo a União Inter-Parlamentar Árabe, a Assembleia Inter-Parlamentar da ASEAN, a União Parlamentar da OIC, a Confederação Parlamentar das Américas e a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa. Participando activamente nestes fóruns, os Deputados têm a possibilidade de contactar com colegas e ficar a conhecer as melhores práticas e experiências em nações congéneres.

A União Inter-Parlamentar (UIP) também possui vários mecanismos de apoio à disposição dos parlamentares, assistindo-os a nível nacional e regional na sua responsabilidade de assegurar a implementação dos direitos humanos estabelecidos em diplomas internacionais e regionais. Um importante pilar destes esforços consiste em capacitar os parlamentares para contribuírem directamente para o trabalho dos mecanismos das Nações Unidas para os direitos humanos, em particular o Conselho das Nações Unidas para os Direitos Humanos os órgãos de tratados das Nações Unidas. Deste modo, a UIP promove uma cooperação forte e de longa duração entre os parlamentares e outros agentes na área dos direitos humanos, particularmente as instituições nacionais de direitos humanos e a sociedade civil. A UIP também oferece assistência especializada na criação e no funcionamento de comissões parlamentares para os direitos humanos - instituições nacionais essenciais para a implementação das obrigações em matéria de direitos humanos. As reuniões anuais de Deputados integrados em comissões de direitos humanos constituem para eles boas oportunidades de ficarem a conhecer e divulgarem experiências a este respeito.

No campo da resposta e gestão de catástrofes, o Gabinete das Nações Unidas para a Redução do Risco de Catástrofes (UNISDR) identificou vários indivíduos como "Campeões Parlamentares" pelo êxito na abordagem à reforma legislativa. Representando todas as regiões do mundo, essas pessoas foram reconhecidas pelo seu papel instrumental nos esforços

legislativos nacionais para melhorar a gestão dos riscos de catástrofe. A relação com as deslocações internas - que, em muitos casos, resultam de catástrofes naturais - cria oportunidades para os Deputados contactarem com estes Campeões e seguirem os seus exemplos. Os Campeões mostraram que as lições aprendidas com a boa prática nacional podem ser transferidas para o estrangeiro. Os Deputados devem ser encorajados a olhar para esses indivíduos em busca de soluções criativas.

Um Plano de Acção Regional para a Reforma Interna na África Ocidental

As respostas mais eficazes para PID afectadas por catástrofes naturais conseguem-se, muitas vezes, através de planos de acção que abranjam toda uma região. O Deputado senegalês Abdou Sane, por exemplo, desenvolveu um importante trabalho de consciencialização das alterações climáticas na África Ocidental e, em 2010, foi reconhecido pelo UNISDR como Campeão Parlamentar pela Redução do Risco de Catástrofe nessa região. Com a colaboração de outros Deputados do Burkina Faso, Cabo Verde, Gâmbia, Costa do Marfim, Mali, Togo e Quénia, o senhor Sane esforçou-se por criar um plano de acção regional para o efeito. Adoptado em 2009, esse plano reconhecia de que modo as catástrofes de progressão lenta podiam resultar em deslocações forçadas e, em última instância, impedir a concretização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Estes parlamentares comprometerem-se a promover parcerias regionais e a rever as respectivas legislações nacionais para garantir a criação de infraestruturas de saúde e abastecimento de água para as populações afectadas, em particular as PID.

Capítulo 1: Resumo e Pontos de Acção

O termo “deslocação interna” refere-se a situações em que as pessoas que são forçadas a deixar os seus locais de residência habitual, embora permaneçam dentro das fronteiras do seu país.

- ✓ Os Parlamentares devem ter conhecimento das populações deslocadas internamente que possam existir no seu país.

As deslocações internas podem ser causadas por conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou catástrofes naturais ou provocadas pelo Homem - ou, ainda, em consequência de projectos de desenvolvimento.

Independentemente da causa de uma deslocação, é ao Estado que cabe a primeira responsabilidade de proteger e assistir as PID.

Os Princípios Orientadores tornaram-se a norma internacional sobre protecção e assistência a PID.

- ✓ Os Parlamentares devem ler e conhecer os Princípios Orientadores sobre Deslocações Internas.

O Direito internacional humanitário, de direitos humanos e penal estão subjacentes aos Princípios Orientadores, constituindo os tratados e normas regionais um contributo suplementar às normas internacionais.

- ✓ Os Parlamentares devem conhecer o direito internacional humanitário, o direito relativo aos direitos humanos e o direito internacional penal de que o seu Estado é parte.

- ✓ Os Parlamentares devem indagar sobre tratados de direito internacional humanitário, direito relativo aos direitos humanos e direito internacional penal e apoiar a ratificação daqueles de que o seu estado ainda não é parte.

- ✓ Os Parlamentares devem assegurar a participação dos seus parlamentos nos mecanismos de reporte do acervo de tratados.

- ✓ Os Parlamentares devem saber quais os seus deveres ao abrigo desses tratados.

- ✓ Os Parlamentares devem saber quais os tratados regionais de que os seu Estado é parte.

- ✓ Os Parlamentares devem aceder aos tratados regionais aplicáveis ao seu país e procurar influenciar o seu governo ou executivo a esse respeito.

Normalmente, a legislação geral é inadequada quanto à satisfação das necessidades e vulnerabilidades específicas das PID. A melhor maneira de garantir a sua protecção e assistência é através de leis nacionais especificamente a elas dedicadas.

- ✓ Os Parlamentares devem considerar de que forma as leis gerais podem colocar problemas ou obstáculos às PID no seu país.

Existem muitos organismos internacionais e regionais para ajudar os países a compreenderem e implementarem as suas obrigações internacionais relativamente às deslocações internas.

- ✓ Os Parlamentares devem ter conhecimento da participação do seu país em organismos inter-parlamentares e assumir nela um papel activo.

Parte II
O Papel do Parlamentar como Legislador

Capítulo 2
Utilização do Processo Legislativo

A experiência demonstrou que as leis existentes - em geral não concebidas para situações de crise humanitária - são, muitas vezes, incapazes de dar uma resposta eficaz aos problemas causados pela deslocação interna de pessoas:

- Normalmente, as leis gerais têm lacunas e são omissas quanto às necessidades e vulnerabilidades específicas das pessoas internamente deslocadas (PID) (algumas, por exemplo, não prevêem a distribuição de alimentos, alojamento ou mecanismos que assegurem a coordenação de questões relacionadas com PID a nível nacional).

- Algumas leis, ao contrário do que seria adequado, criam obstáculos que impedem as PID de exercer os seus direitos no contexto da deslocação (por exemplo, quando é exigida documentação no acesso aos serviços públicos ou para recuperar a propriedade de bens).

A elaboração de uma lei nacional relativa a PID deverá, portanto, ser uma prioridade nacional, pois assegura não só uma melhor protecção e assistência às PID, mas também que o país cumpra as suas obrigações nacionais de prestar essa protecção e assistência.

Incorporação da Convenção de Kampala na Legislação Nacional

A Convenção de Kampala salienta a importância de a protecção às PID ser incorporada na legislação nacional e faz disso uma obrigação dos Estados-Membros.

Artigo 3(2)
Os Estados Partes deverão:
a. Incorporar as obrigações emergentes da presente Convenção no seu direito interno, através da promulgação ou alteração de legislação pertinente relativa à protecção e assistência às pessoas deslocadas internamente, em conformidade com as suas obrigações decorrentes do direito internacional.

Artigo 12(2)
Os Estados Partes adoptarão um quadro jurídico efectivo, a fim de garantir uma compensação justa e equitativa ou outras formas de reparação às pessoas internamente deslocadas, quando adequado, pelos prejuízos resultantes da deslocação, em conformidade com as normas internacionais.

Na elaboração e aprovação de uma lei relativa a PID, os parlamentares desempenham um papel na sua capacidade individual e institucional, simultaneamente como representantes de determinados círculos eleitorais e deputados ao parlamento enquanto órgão legislativo. Podem também ser membros de comissões parlamentares ou ministérios. Os Deputados devem distinguir claramente as suas funções quando actuam nestas competências diversas. O quadro abaixo apresenta uma vista geral das funções tipicamente desempenhadas pelos deputados e os órgãos do parlamento.

Vista Geral das Funções dos Deputados, das Comissões Parlamentares e do Parlamento no Processo Legislativo			
Fase	**Deputados**	**Comissões Parlamentares**	**Parlamento**
Preparação de legislação/elaboração de política	• Preparar ou rever propostas de lei • Dirigir pessoal na preparação de propostas • Servir de ligação com a sociedade civil e outros actores • Assegurar o apoio político à reforma	• Identificar lacunas nas leis existentes • Fazer contactos com a sociedade civil	• Em geral, não intervém
Aprovação de legislação	• Apresentar propostas • Rever propostas • Preparar e sugerir alterações às propostas	• Rever e alterar propostas já apresentadas • Avaliar as propostas por comparação com a leis/normas internacionais existentes	• Debater e aprovar as propostas sob a forma de lei
Consulta e sensibilização	• Reunir e receber correspondência dos eleitores/sociedade civil • Elaborar relatórios sobre as consultas	• Ouvir apresentações orais em audiência • Receber apresentações por escrito • Elaborar relatórios sobre consultas	• Em geral, não intervém
Implementação	• Discutir resultados com os eleitores • Dirigir ou monitorizar os ministérios sob a responsabilidade do Deputado	• Realizar inquéritos formais quando o Parlamento assim determinar	• Dar início a inquéritos • Aprovar planos de acção, políticas ou estratégias
Monitorização e supervisão	• Preparar ou analisar orçamentos • Servir de ligação com os eleitores • Receber e analisar relatórios relevantes	• Elaborar ou discutir orçamentos e relatórios	• Aprovar e rever a atribuição de verbas orçamentais • Receber e debater relatórios

Como observado adiante (na secção *Principais agentes na elaboração de uma lei relativa a PID*), os Deputados podem não estar directamente envolvidos na elaboração da lei ou na concepção de políticas (excepto no caso de proposta de um determinado Deputado). Em todas as circunstâncias, contudo, os parlamentares estarão profundamente envolvidos na análise dos resultados destes processos: documentos de política e propostas de lei. O objectivo deste capítulo é dar a conhecer aos deputados o trabalho inerente a tais processos e o conteúdo destes documentos.

Quadros Jurídicos, Leis, Políticas, Estratégias e Planos de Acção: Qual a Diferença?

Um **quadro jurídico nacional** é a totalidade das leis, políticas, estratégias e planos de acção que constituem a resposta do Estado às deslocações internas.

As **leis** (actos normativos, decretos-leis, decretos legislativos, etc.) devem formar a espinha dorsal de um quadro jurídico e são os meios mais apropriados para tratar de:

- Estrutura institucional
- Reconhecimento de direitos
- Soluções para remediar questões relacionadas com propriedade de bens
- Atribuição de autoridade jurídica ou para tomada de decisões
- Mecanismos de financiamento
- Crimes

Devido à morosidade na sua promulgação, em geral, as leis não são úteis em situações de deslocação interna urgente e de emergência. As leis são promulgadas pelo **parlamento**.

As **políticas** podem anteceder a legislação ou servir para implementar leis que tenham sido promulgadas. Muitas vezes, estão relacionadas com:

- Processos de tomada de decisão e os indicadores e factores a considerar;
- Mecanismos de coordenação, i.e., que canais devem ser utilizados para resolver problemas específicos;
- Directrizes ou procedimentos operacionais

As políticas são, normalmente, elaboradas pelo **executivo** e aprovadas pelo **parlamento**.

As **estratégias** estabelecem as metas e objectivos subjacentes e os resultados previstos que servirão para orientar a elaboração de instrumentos adequados (leis, políticas e planos). As estratégias formam uma "âncora" da resposta corrente de um país às deslocações internas e, normalmente, são preparadas pelo **executivo** e, em alguns casos, pelo **parlamento**.

Os **planos de acção** dizem respeito à implementação. São particularmente adequados a situações urgentes e de emergência, mas também se utilizam para implementar leis relativas a PID. Descrevem as tarefas e responsabilidades específicas a delegar aos diferentes actores a nível nacional e local, numa determinada situação. Os planos de acção são, normalmente, preparados por **departamentos governamentais**.

O Papel da Legislação numa Resposta Nacional às Deslocações Internas

A elaboração de um quadro nacional relativo às deslocações internas é complexa e nem tudo é pertinente à lei. A experiência mostrou que os quadros jurídicos internos mais eficazes são uma amálgama de diferentes tipos de instrumentos: leis, políticas, estratégias e planos de acção. Por isso, os deputados devem saber qual a forma mais adequada de usar a legislação no contexto das PID.

Na elaboração ou revisão da legislação, os Deputados devem ter em mente os objectivos subjacentes a uma lei relativa a PID:

- Fornecer uma base clara para os direitos das PID;

- Atribuir competência institucional e responsabilidade geral para garantir uma divisão eficaz do trabalho, da coordenação e da responsabilização entre vários actores.

- Definir com clareza e rigor a intervenção dos agentes responsáveis pela implementação do quadro nacional (departamentos governamentais, autoridades locais, organizações humanitárias e de desenvolvimento). Os actores que cooperem com o Estado precisam de saber o que podem esperar do governo, de modo a realizarem eficazmente as suas actividades de protecção e assistência.

- Diligenciar no sentido de obter e assegurar financiamento.

Para os Deputados envolvidos na elaboração de uma lei relativa a PDI, também é importante considerar se será melhor ter uma única lei abrangente ou incorporar as reformas através de várias alterações à lei existente. Esta questão é mais fácil de resolver na fase de elaboração de propostas, mas os parlamentos de muitos países têm competência para integrar ou dividir as propostas conforme for mais adequado. Por isso, os Deputados devem estar cientes das vantagens e desvantagens de cada abordagem.

- Um único documento abrangente reduz o potencial para a existência de lacunas e facilita a elaboração de políticas, uma vez que todas as questões estão centralizadas. pode ser necessário trabalho suplementar para envolver actores nacionais que podem não estar na liderança do processo político.

- A descentralização das reformas em muitas leis permite uma melhor utilização da experiência distribuída pelos vários departamentos e pode facilitar a adesão à política. No entanto, também pode suscitar problemas de coordenação e desviar a atenção dos resultados que a implementação pode ter para as PID.

Normalmente, é melhor uma abordagem mista, com centralização dos princípios nucleares e das estruturas institucionais e o recurso à legislação relevante, conforme necessário, para efectivar os melhores resultados para as PID. Por exemplo, a atribuição da responsabilidade de providenciar habitação pode ser especificada na lei relativa a PDI, mas a legislação específica sobre habitação pode ser proposta (ou alterada) para fornecer uma descrição detalhada do papel do ministério responsável. Do mesmo modo, em alguns países, por exemplo, os crimes podem estar definidos na legislação penal que estipula o processo criminal. Encontram-se mais informações sobre a selecção de uma abordagem legislativa no Guia Operacional *("Practitioner's Guide")*[4].

Delineação do Compromisso do Parlamento

Nos países onde tenham ocorrido deslocações internas, um passo importante do processo legislativo é o reconhecimento do problema e a responsabilidade do país de lhe dar resposta. Esse reconhecimento pode ser precursor ou parte integrante de uma lei relativa a PID. Pode assumir diversas formas, mas a mais eficaz será talvez uma declaração do parlamento. Quando as disposições constitucionais o permitirem, essas declarações deverão ser emitidas pelos ministros ou deputados cujos círculos eleitorais sejam particularmente afectados. A declaração não deve ser ambígua, deve reflectir a natureza apartidária da deslocação interna e reconhecer:

- A existência, conforme o caso, de populações deslocadas internamente no país;

- Os direitos das PID, descrevendo-os individualmente;

- A importância de tratar da questão das deslocações internas, como prioridade nacional.

[4] www.internal-displacement.org/idmc/website/resources.nsf

Aprovação parlamentar de políticas ou estratégias nacionais elaboradas pelo executivo

O executivo (ou governo) pode elaborar uma estratégia ou política nacional sobre a questão das deslocações internas, como substituta, precursora ou complementar da lei nacional relativa a PDI. Os Deputados estarão envolvidos na medida em que essa estratégia ou política requer a aprovação parlamentar, o que pode constituir um importante compromisso parlamentar de tratar a questão das deslocações internas. Ao analisarem a política ou estratégia de iniciativa governamental, os deputados devem zelar para que ela:

- Faça referência aos Princípios Orientadores e neles se baseie;
- Reconheça (e, de preferência, indique) os direitos humanos das PID;
- Atribua responsabilidades claras entre os actores relevantes;
- Conceba, nos casos em que a deslocação interna já se encontre em curso, medidas imediatas para suprir as necessidades e vulnerabilidades das PID;
- Contenha medidas para:
  - Prevenir as causas que conduzem à deslocação;
  - Proteger e assistir as PID após a deslocação;
  - Assegurar soluções duradouras.

O Capítulo 4, que descreve os elementos de uma lei relativa a PID, é relevante também quanto ao conteúdo de uma política ou estratégia nacional.

Consulta Durante o Processo Legislativo

Uma consulta verdadeira e extensa abre caminho a leis melhores, contribuindo para um quadro jurídico mais minucioso e operacionalmente eficaz e para a posterior adesão de todos os parceiros relevantes. **Os parlamentares devem participar, informal e formalmente, nas consultas públicas:**

- A **consulta informal** deve prosseguir ao longo de todo o processo legislativo e, quanto mais cedo for iniciada, mais eficaz será. O ideal é que aconteça antes da apresentação da proposta no parlamento. As abordagens á consulta informal encontram-se descritas no Capítulo 5.
- As **consultas formais**, como parte do processo parlamentar, são normalmente realizadas por comissões parlamentares de acordo com os procedimentos das comissões, que tendem a limitar o processo. Por conseguinte, as consultas formais não devem substituir-se à consulta informal. Os parlamentares que integrem essas comissões podem desempenhar várias funções específicas:
  - Conhecer a fundo a proposta de lei e o processo de elaboração da política até então;
  - Confirmar que todas as partes consultadas, incluindo PDI de ambos os sexos em pé de igualdade, receberam informações suficientes (inclusive a própria proposta) para contribuírem activamente para a discussão;
  - Ler os contributos apresentados por escrito e compreender de que forma estão relacionados com a proposta;
  - Quando os procedimentos o permitirem, convidar os principais parceiros (por exemplo, instituições nacionais de direitos humanos, comunidades afectadas, etc.) a apresentarem declarações ou testemunhos orais;

- Interrogar essas testemunhas durante as audições, para:
  - Esclarecer as suas posições e interesses perante todos os membros da comissão;
  - Facultar uma oportunidade para as testemunhas explicarem os seus pontos de vista.
- Em todas as circunstâncias, os deputados devem tratar com respeito as opiniões expressas e as sugestões recebidas, dedicando-lhes verdadeira atenção e ponderando-as de maneira justa.

Elaboração e Redacção da Política

A **elaboração da política** refere-se à investigação, análise e consulta que deverão reflectir-se na legislação e que, por conseguinte, precedem o processo de redacção. Como referido atrás, não deve confundir-se elaboração da política com a aprovação parlamentar de uma "política nacional", i.e., um diploma oficial do governo, descrevendo a sua abordagem às deslocações internas.

A elaboração de uma política na preparação de legislação é, tipicamente, uma tarefa dos ministérios relevantes e, no caso de legislação relativa a PID, quase sempre conduzida ou coordenada pelo ministério da justiça ou pelo ministério dos assuntos internos.

Uma componente importante da elaboração de uma política é a análise das leis existentes para identificar lacunas na legislação que afectem a protecção e assistência às PID e verificar de que modo as leis se conformam às normas internacionais e nacionais sobre deslocações internas.

Deverão ser analisadas, pelo menos, as seguintes leis:

- Documentos constitucionais ou leis relativas a direitos/legislação sobre direitos humanos;
- Legislação que trate da gestão de catástrofes e/ou crises humanitárias;
- Legislação em que se baseia a lei da terra, direitos de propriedade (fundiária, individual, móvel ou imóvel) e de habitação;
- Legislação e políticas relativas aos nascimentos, óbitos, casamentos e cidadania;
- Procedimentos e regulamentos judiciais;
- Legislação relativa à segurança social;
- Leis que regulam a polícia e, também, o código militar ou outras políticas operacionais relativas ao uso da força por instituições policiais e militares;
- Legislação ou políticas relativas aos principais serviços sociais, como saúde e ensino;
- O código penal, legislação que trate da lei criminal ou, quando for relevante, processos e precedentes criminais;

Embora a grande maioria do trabalho de elaboração de uma política seja, em geral, realizada por departamentos governamentais, os Deputados têm um papel importante a desempenhar nos seguintes casos:

- Os Deputados que apresentam propostas de iniciativa privada poderão ter de se envolver na elaboração da política relacionada;

- Na qualidade de membros das comissões parlamentares relevantes, os Deputados terão de efectuar uma avaliação crítica do processo de elaboração da política, realizado por departamentos governamentais/ministérios (e outros Deputados);

- Os Deputados que participam num debate parlamentar sobre uma proposta de lei terão de saber como fazer reflectir no texto o processo de elaboração da política;

- Durante a análise de propostas, os Deputados terão de assegurar que o processo de elaboração da política decorreu de forma adequada e teve em conta os interesses dos parceiros sociais;

- Os Deputados podem ser abordados pelos parceiros sociais, a sociedade civil e as populações afectadas e solicitados a explicar a proposta de lei.

A **redacção** de legislação com base na política é uma tarefa normalmente atribuída aos redactores do governo. É improvável que os Deputados venham a estar envolvidos no processo de redacção.

Os Deputados não são obrigados a efectuar esta análise, mas é importante que saibam qual o reflexo das leis existentes nas vulnerabilidades e necessidades especiais das PID. Em particular, devem ser capazes de responder às seguintes perguntas:

[Caption to the picture on page 45/PDF]
Os alunos regressaram às aulas na escola Al-Mitaq, no bairro Bader, em Al-Kawd. Retornados a Abyan (Iémen).

- As leis existentes tratam especificamente de questões relativas a PID?

- Protegem adequadamente os direitos das PID?

- Se não, onde residem as deficiência ou lacunas?

- As leis ou políticas existentes geram procedimentos administrativos ou outros impedimentos onerosos para:
  - A capacidade das PID de exercerem os seus direitos, ou
  - A protecção e assistência efectiva às PID durante a deslocação?

- Nos casos em que já exista legislação ou políticas de apoio às PID, estão *efectivamente implementadas*?

- Se não, quais os obstáculo administrativos, jurídicos ou operacionais à implementação?

Os parlamentares deverão garantir que a elaboração de uma lei relativa a PID tenha em conta outros diplomas legislativos, tendo em vista evitar contradições e assegurar a sua complementaridade. Por exemplo, os parlamentares têm de assegurar que qualquer lei relativa a PID considere também a importante relação que existe entre gestão de catástrofes e protecção e assistência a PID. Embora a elaboração de uma lei sobre gestão de catástrofes represente um processo legislativo distinto e importante, convém ter em mente esta relação, para garantir que a legislação nas duas áreas seja complementar.

Principais agentes na elaboração de uma lei relativa a PID

Na elaboração de uma política estarão envolvidos diversos actores, devendo os Deputados saber quais as suas funções, uma vez que esses actores estejam em posição de os ajudar a desempenhar os seus papéis na elaboração de políticas e, em muitos casos, estarão envolvidos também no processo de implementação da legislação relativa a PID. De um modo mais específico, é importante que os Deputados saibam quem faz o quê, sob que mandato ou autoridade e onde é possível aumentar a capacidade e a eficiência. Este conhecimento constituirá a base para o desdobramento de funções e responsabilidades e para a coordenação como parte integrante da lei relativa a PID que estiver em causa.

As instituições nacionais de direitos humanos (INDH), com a sua vasta experiência em direitos humanos e uma extensa rede de contactos na sociedade civil, estão particularmente bem colocadas para contribuir para o trabalho nesta área e podem dar relevo ao compromisso do país em tratar de questões relativas a PID. Sobretudo, podem:

- Auxiliar na elaboração de legislação e alterações, tecendo comentários sobre as propostas apresentadas, sugerindo mecanismos de protecção e assistência, identificando vulnerabilidades e necessidades específicas, reunindo dados ou dando pareceres sobre determinada situação;

- Avaliar e tecer comentários sobre questões operacionais, incluindo o estabelecimento de prioridades, financiamento e acesso e identificando mecanismos de protecção e assistência que sejam ineficazes;

- Prestar consultoria ao parlamento quanto à situação de tratados e declarações internacionais e regionais de direitos humanos (em termos de ratificação, reservas, etc.). As INDH estão em situação privilegiada também para auxiliar na conformidade com as recomendações dos órgãos emissores dos tratados e do Conselho para os Direitos Humanos, no âmbito da Análise Periódica Universal.

Principais Agentes Nacionais

Durante a implementação de uma lei relativa a PID, estarão envolvidos vários actores nacionais que deverão ser implicados no processo de elaboração da política. Entre estes actores, figuram:

- Departamentos governamentais, incluindo os ministérios de:
  - Justiça;
  - Saúde;
  - Trabalho;
  - Questões de assistência humanitária/refugiados;
  - Assunto sociais;
  - Educação;

- Autoridades locais/estaduais;

- Polícia nacional e local/estadual;

- As forças armadas;

- Instituições judiciais

- O gabinete do primeiro ministro/presidente/chefe de estado;

- Organizações humanitárias, de direitos humanos e de desenvolvimento que operem dentro do país;

- Instituições nacionais ou provedores de direitos humanos;

- Comissões nacionais de direito internacional humanitário.

Nos casos em que esteja em curso uma deslocação interna, os Deputados deverão ter em mente também que as populações afectadas devem ser incluídas na elaboração da política. Estes grupos incluem:

- As próprias PID, de ambos os sexos;
- Representantes das PID - indivíduos ou grupos - quer sejam especificamente identificados como relacionados com PID ou representem/apoiem determinados segmentos de uma população de PID (como grupos de mulheres, etc.);
- As comunidades de acolhimento e respectivos representantes.

Os Deputados deverão encorajar o estreito envolvimento das INDH no processo legislativo, colocando-se pessoalmente à sua disposição, convidando-as a contribuírem para o trabalho das comissões parlamentares e analisando minuciosamente as suas recomendações e conselhos.

As organizações humanitárias e de desenvolvimento que operem no país também podem ser capazes de dar opiniões, uma vez que lidam frequentemente com processos administrativos e jurídicos ao prestarem os seus serviços. Entre essas organizações, podem figurar:

- O Gabinete do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR);
- O Programa das Nações Unidas para a Infância (UNICEF);
- O Gabinete da Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos (CNUDH);
- O Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação dos Assuntos Humanitários (OCHA);
- O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD);
- O Gabinete das Nações Unidas para a Redução do Risco de Catástrofes (UNISDR);
- O Programa Alimentar Mundial (PAM);
- O Banco Mundial e os bancos de desenvolvimento regional;
- O Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV) e/ou a Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (FICV);
- Missões políticas ou de manutenção da paz que se encontram desdobradas no país;
- As ONG nacionais e internacionais que trabalhem com as comunidades afectadas podem ser particularmente importantes para o esforço de reforma.

O Gabinete do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) tem desempenhado um papel de apoio central aos Estados na elaboração dos seus quadros jurídicos sobre deslocações internas. Com numerosas operações em prol dos deslocados internos por todo o mundo e a sua experiência jurídica, está particularmente bem equipado para aconselhar os Estados sobre legislação relativa a PID e apoiar os processos associados, além de poder também oferecer exemplos de boa prática noutros países e, na qualidade de dirigente do Segmento da Protecção *("Protection Cluster")*, o ACNUR pode colocar a sua experiência e a de outros membros do segmento ao serviço da elaboração da legislação relativa a PID. O

Segmento da Protecção pode constituir também um importante fórum de consulta sobre a elaboração da política e de propostas. No Quénia, por exemplo, o Grupo de Trabalho de Protecção (uma versão adaptada do *"Cluster"*) e o ACNUR como membro foram instrumentais no processo que conduziu à adopção da Lei do Quénia relativa a PID, em 2012. Encontram-se

[Caption to the picture on page 49/PDF]

Rohingyas deslocados, em fila de espera por assistência médica perto do pequeno campo de refugiados de Rwaside, no Estado de Rakhine, em Myanmar.

mais informações sobre o ACNUR e outros actores internacionais relevantes, na secção “Recursos Úteis”, na parte final do Manual.

O Gabinete do Relator Especial sobre os direitos humanos das pessoas internamente deslocadas também contribui com a sua considerável experiência para a elaboração de quadros jurídicos nacionais sobre deslocações internas. Uma vez a obtenção de dados junto do Relator Especial é uma prerrogativa do governo ou executivo, os Deputados que ocupem o cargo de ministro ou que de outra forma tenham acesso ao governo devem considerar o envio de um convite ao Gabinete do Relator Especial para uma reunião com o governo sobre a elaboração da legislação. Encontram-se mais informações sobre o Relator Especial e outros actores internacionais relevantes, na secção “Recursos Úteis”, na parte final do Manual.

Capítulo 2: Resumo e Pontos de Acção

Os Deputados podem desempenhar várias funções na elaboração da legislação relativa a PID, na sua capacidade individual e como membros do parlamento e comissões parlamentares relevantes.

Os quadros nacionais sobre PID devem incluir diversos instrumentos alicerçados numa lei forte relativa a PID.

- ✓ Os parlamentares devem saber quais as diferentes funções a que servem as leis, as políticas, as estratégias e os planos de acção e decidir qual destes instrumentos será mais adequado no seu contexto nacional.

- ✓ Os parlamentares devem assegurar que a sua lei relativa a PID inclua, pelo menos, disposições sobre o reconhecimento dos direitos dos deslocados internos, além de uma estrutura institucional associada e formas de financiamento.

O empenho parlamentar em abordar e resolver o problema das deslocações é essencial para garantir o êxito de uma lei relativa a PID.

- ✓ Os parlamentares devem elaborar uma declaração pública ou de reconhecimento da responsabilidade do Estado em relação às deslocações internas.

- ✓ Os parlamentares devem analisar minuciosamente as políticas e estratégias relativas a PID que o executivo tenha produzido para aprovação.

A consulta é importante como parte do processo legislativo, mas não substitui a consulta informal.

- ✓ Os parlamentares devem encetar consultas informais o mais cedo possível (consultar o Capítulo 4).

- ✓ Na qualidade de membros de comissões parlamentares, os deputados devem analisar cuidadosamente todas as propostas recebidas e tomá-las em séria consideração nas suas deliberações.

A elaboração de uma política é o processo de busca de ideias e soluções para uma lei relativa a PID. Os deputados podem não estar directamente envolvidos na elaboração da política, mas têm de estar cientes do trabalho político subjacente á sua lei nacional relativa a deslocados internos.

Para que as leis sejam eficazes, devem implicar vários actores internacionais e nacionais no processo de elaboração da política.

- ✓ Os parlamentares devem saber quem, no seu contexto nacional, participa na elaboração de uma lei relativa a PID.

- ✓ Os parlamentares devem convocar estes grupos e estarem à sua disposição durante o processo legislativo.

Capítulo 3
Elementos de uma Lei relativa a Deslocações Internas

A responsabilidade nuclear dos parlamentares é elaborar e analisar propostas de legislação. Como observado no Capítulo 2, os deputados tendem a não se envolver nos pormenores do trabalho de elaboração e redacção de uma política. O seu papel no que diz respeito à redacção de legislação consiste, antes, em:

- Assegurar que as redacções efectuadas por pessoal, departamentos, membros privados ou sociedade civil contenham todas as características essenciais de uma lei relativa a pessoas deslocadas internamente (PID);

- Identificar eventuais lacunas na legislação e propôr alterações ou soluções para as colmatar;

- Pronunciar-se sobre a proposta no debate parlamentar;

- Descrever a proposta aos eleitores ou agentes da sociedade civil e acolher os comentários ou documentos que possam ter.

Em todas as circunstâncias, os Deputados devem conhecer as principais características adequadas a uma lei relativa a PID. Este capítulo apresenta uma vista geral dessas características, de forma que os deputados possam, num relance, determinar se foram observadas numa proposta submetida à sua consideração. Para os parlamentares que tencionem elaborar eles próprios tal proposta, as orientações fornecidas neste capítulo devem ser completadas por outros materiais que tratem de forma mais abrangente a elaboração de políticas, como o Manual sobre PID, o Guia Operacional e o Quadro IASC para Soluções Duradouras.

Considerações Gerais

À semelhança do acontece com qualquer lei, os Deputados devem garantir que a proposta tenha um grau de pormenorização adequado e as disposições necessárias para o seu funcionamento como lei:

- **Grau de pormenorização**. A proposta deve conter pormenores suficientes para proporcionar aos agentes que tratam de deslocações internas segurança jurídica junto das autoridades e relativamente às responsabilidades assumidas. No entanto, o excesso de pormenores poderá retardar o processo e gerar resultados inflexíveis. As questões operacionais podem ser resolvidas através de políticas ou planos de acção (consultar o Capítulo 2);

- **Disposições sobre a imposição**. Todas as leis requerem uma forma de mecanismo de imposição. Se tal mecanismo não se encontrar descrito em nenhum outro documento (na legislação penal, por exemplo), será necessário especificar disposições na própria lei relativa a PID sobre a forma que irá revestir a sua imposição e assegurada a sua responsabilização. As leis e decretos são, normalmente, impostos pelo ramo executivo (incluindo departamentos governamentais e a polícia) e pelos tribunais; e

- **Flexibilidade**. Pode integrar-se um certo grau de flexibilidade com disposições de regência adequadas e diversificação na tomada de decisões, mas a proposta não deve conter disposições que possam vir a ser alteradas ou requerer alteração a breve trecho.

Nomeação de uma Autoridade Nacional (ou Ponto Focal) para as Deslocações Internas

Para ser o mais eficaz possível, a protecção e assistência a PID deve ser coordenada por um único ponto focal nacional, cuja autoridade se deve basear na lei para dar um sentido de permanência institucional e reflectir o compromisso do governo em resolver questões dos deslocados internos.

- A autoridade nacional de um país para as deslocações internas pode ser estabelecida numa lei relativa a PID, de várias formas e de acordo com o cenário político nacional:

- Pode ser criado um departamento governamental ou uma pasta ministerial para tratar de questões relacionadas com PID;

- Pode ser instalada uma autoridade, uma comissão, um grupo directivo ou de trabalho fora dos departamentos existentes e com a incumbência de implementar o quadro jurídico relativo a PID;

- Pode-se indicar um ponto focal nacional dentro de um departamento ou numa comissão existente (talvez uma unidade ou subcomissão específica para PID), por exemplo, no gabinete do primeiro ministro ou do presidente, nos ministérios da segurança social, do desenvolvimento ou de gestão de catástrofes ou, ainda, no seio de um departamento responsável por questões de migração ou refugiados. O Uganda, por exemplo, optou por esta última abordagem, atribuindo responsabilidades de ponto focal à Autoridade Nacional de Protecção Civil *(Department of Disaster Preparedness and Refugees)*, sob a tutela do Primeiro Ministro.

[Caption to the picture on page 53/PDF]
Uma criança a olhar para o campo de deslocados internos em Mogadishu, na Somália, a 13 de Agosto de 2011.

Independentemente de onde esteja situada a autoridade nacional, os Deputados devem assegurar que a lei relativa a PID lhe confira:

- Autoridade legalmente estabelecida para a tomada de decisões sobre todos os assuntos relevantes para as deslocações internas, em particular:
  - Elaborar e promulgar directrizes e melhores práticas, além de políticas, estratégias e planos de acção;
  - Convocar reuniões, comissões ou grupos de trabalho;
  - Exigir que os departamentos e organizações se conformem ao quadro jurídico nacional e apoiá-los nos seus esforços de conformidade.

- Capacidade suficiente, em termos de recursos e formação de pessoal, para que possa cumprir as suas funções (quer se trate de actividades de coordenação ou operacionais);

- Acesso adequado aos agentes políticos e doadores, para assegurar a adesão e envolvimento aos nível mais elevado possível;

- Uma estrutura claramente definida para coordenação com os ministérios, autoridades locais ou organizações relevantes, incumbidos de implementar o quadro jurídico nacional, por meio de linhas de reporte, membros de comissões ou consulta regular;

- Funções de monitorização e avaliação.

Definição de "Pessoas Internamente Deslocadas" na Legislação

O conceito de pessoas deslocadas internamente tem de ser claramente definido, de forma que o âmbito da lei seja claro para os responsáveis pela sua implementação. A definição internacionalmente aceite, descrita no Capítulo 1, baseia-se em dois critérios que devem reflectir-se claramente na legislação:

Pessoas deslocadas internamente são indivíduos que:

- Foram forçados ou obrigados a sair de suas casas ou locais de residência habitual;
- Permanecem dentro das fronteiras da sua pátria.

Embora todas as definições devam incluir estes elementos, os países adoptaram diversas abordagens nos contextos que lhes são próprios. A definição também deve referir as causas de deslocação descritas no Capítulo 1, para garantir que a lei abranja as deslocações independentemente da sua origem. Os Princípios Orientadores discriminam essas causas de forma simples:

- Conflitos armados ou situações de violência generalizada;
- Catástrofes naturais ou provocadas pelo ser humano;
- Violações dos direitos humanos.

Os projectos de desenvolvimento e ambientais também constituem uma causa comum de deslocações, como reflectido implicitamente nos Princípios Orientadores e explicitamente no Protocolo dos Grandes Lagos sobre PID e na Convenção de Kampala. As deslocações em consequência desses projectos ocorrem, normalmente, fora de um contexto de emergência e requerem certas condições e adesão às normas processuais para serem legais. Os Princípios Orientadores referem essas condições no Princípio 6(2)(c) e nos Princípios 7-9. As condições e os procedimentos para uma deslocação fora de um contexto de emergência podem ser estabelecidos numa legislação nacional relativa a PID.

A definição usada não deve dar origem a tratamento desigual e discriminatório entre diferentes grupos de PID no mesmo país.

Mais importante ainda, o facto de se definirem indivíduos como deslocados não significa necessariamente que a sua deslocação tenha sido ilegal (i.e., "arbitrária"). Consultar adiante a secção "Proibição de deslocações arbitrárias e responsabilidade criminal" para obter informações sobre a forma como uma lei relativa a PID deve tratar de grupos que causem deslocações.

Não Discriminação

A não discriminação contra determinadas PID ou grupos de PID deve ser a regra na prestação de protecção e assistência a esses indivíduos e na implementação de um quadro jurídico nacional para esse fim. Uma lei relativa a PID deve proibir explicitamente essa discriminação ou o tratamento diferenciado de alguns grupos de PID.

Não Discriminação na República de Srpska

Os parlamentares da Assembleia Nacional da República de Srpska trataram o princípio da não discriminação numa lei de 2005 sobre deslocações internas:

"As pessoas deslocadas e retornadas gozarão, em plena igualdade, dos mesmos direitos e liberdades de que gozam os outros cidadãos da República de Srpska, ao abrigo do direito internacional e nacional.

Não podem ser discriminadas na fruição de quaisquer direitos e liberdades com base em fundamento algum e, em particular, com base no fundamento de serem ou terem sido deslocadas".

Artigo 13, Lei relativa a Pessoas Deslocadas, Retornadas e Refugiadas nas República de Srpska (2005).

De um modo mais específico, a lei deve:

- Conter uma declaração de que todas as PID gozam dos mesmos direitos e liberdades de que gozam todos os outros cidadãos e residentes habituais do país e que não haverá nenhuma discriminação contra PID fundamentada na sua deslocação;

[Caption to the picture on page 56/PDF]
Musahimama Ndikuze, de 24 anos e com dois filhos, a apanhar lenha, República Democrática do Congo (RDC).

- Afirmar que os diferentes grupos de PID deverão receber igual tratamento, sem distinções com base na etnia, religião, idade, sexo ou quaisquer outros fundamentos.

- A própria lei não deve conter linguagem discriminatória.

Além disso, devem ser revistas ou revogadas as leis discriminatórias já em vigor, como parte do processo de elaboração de uma lei relativa a PID.

Alguns grupos particularmente vulneráveis necessitarão de tratamento especial para que possam gozar dos seus direitos como o resto da população de deslocados e não deslocados. Muitas vezes, estes grupos são vítimas de discriminação estrutural em áreas como a emissão de documentos ou a propriedade de bens ou, simplesmente, por as suas necessidades serem negligenciadas por instrumentos de aplicação geral. Uma lei relativa a PID deve identificar especificamente estes grupos e reconhecer as suas vulnerabilidades particulares. Por exemplo:

- Mulheres, particularmente grávidas e mães solteiras;

- Crianças, incluindo menores desacompanhados;

- Idosos;

- Pessoas portadoras de deficiências ou que sofram de alguma doença ou VIH/SIDA;

- Grupos minoritários e populações indígenas;

- Pobres das zonas rurais;

- Outros grupos que requeiram assistência especial no contexto de um país em particular.

Protecção de Populações Indígenas Deslocadas

Em Maio de 2003, o México criou uma Comissão Nacional para o Desenvolvimento dos Povos Indígenas (CDI) com o fim de aconselhar as autoridades federais, avaliar os seus programas e desenvolver capacidades para assistir os povos indígenas a nível federal, estadual e municipal.

Em Junho de 2006, a Comissão criou um programa para assistir os povos indígenas que haviam sido deslocados, principalmente nos estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Jalisco e Oaxaca, devido a violência, incluindo conflito armado e intolerância religiosa, política e cultural. A assistência consiste principalmente em apoio na aquisição de terras e materiais de construção para habitação, terra de cultivo e alfaias e materiais de produção.

Em Fevereiro de 2012, Chiapas adoptou uma lei estadual para prevenção de deslocações internas e chamada de atenção para essa realidade. A lei fornece uma definição de pessoa internamente deslocada e estabelece os seus direitos. Cria um programa e estabelece um conselho de estado para atender a todos os assuntos relevantes sobre deslocações internas, incluindo a prevenção, assistência humanitária e providências para se encontrarem soluções duradouras. O conselho de estado também é responsável pela elaboração de um registo estadual de populações deslocadas.

A lei dá especial relevo à prevenção das deslocações e a quem possa ser especialmente vulnerável no seio da população deslocada. Reconhece como grupos vulneráveis as crianças, sobretudo menores não acompanhados, mulheres grávidas, mães de crianças de tenra idade, mulheres solteiras chefes de família, pessoas com deficiências e idosos, estipulando que tais grupos deverão ser alvo de assistência especial.

Em Dezembro de 2012, foi submetida ao Congresso uma proposta de adopção de uma lei federal inspirada na lei estadual adoptada em Chiapas.

Protecção Contra a Deslocação

Mecanismos para evitar a deslocação ou reduzir os seus efeitos

A lei deve incluir uma disposição que atribua às autoridades nacionais toda a responsabilidade de prevenir e evitar condições que possam conduzir a deslocação interna.

Recurso Essencial: Lei-Modelo relativa a Ajuda de Emergência em Catástrofes

A Federação Internacional de Sociedades da Cruz vermelha e do Crescente Vermelho, em parceria com a União Inter-Parlamentar e o Gabinete de Coordenação dos Assuntos Humanitários, elaborou uma Lei-Modelo para Facilitar e Regulamentar a Assistência Inicial de Emergência e Recuperação em caso de Catástrofe. Lançada em 2013, a Lei-Modelo é documento abrangente que toca todos os aspectos da ajuda de socorro em catástrofes e será útil aos Deputados na elaboração de um quadro jurídico nacional sobre deslocações internas. Contém disposições sobre:

- Funções e responsabilidades dos agentes;
- Processos de iniciação, coordenação e término da assistência internacional em caso de catástrofe;
- Mecanismos para identificar e registar os agentes envolvidos na assistência a catástrofes;
- Obrigações da competência do Estado para assegurar a eficácia na prestação de assistência;

A Lei-Modelo *(Model Act)* encontra-se disponível em: www.ipu.org/PDF/publications/act-en.pdf.

No caso de catástrofes naturais, por exemplo, a deslocação é, muitas vezes, evitada e substancialmente mitigada através do recurso a sistemas de alerta precoce que, em situação ideal, devem fazer parte integrante de um quadro jurídico de resposta a catástrofes, mas que também são úteis no contexto das deslocações internas, o que se deve reflectir numa lei relativa a PID. O Gabinete das Nações Unidas para a Redução do Risco de Catástrofes identificou várias medidas que podem auxiliar na gestão de catástrofes, sendo muitas delas aplicáveis às deslocações internas (e adequadas a outras causas de deslocação, como os conflitos armados).

Integrando estes mecanismos numa lei relativa a PID ou na legislação referente a catástrofes naturais, poderá enfim reduzir-se o impacto das deslocações nas populações locais. Um sistema de alerta precoce de deslocação interna deve incluir:

- Conhecimento do risco de deslocação e dos perigos que podem surgir no seu decurso;

- Monitorização, análise e previsão desses perigos pelo governo, com o auxílio das organizações internacionais humanitárias;

- Transmissão e divulgação de alertas e avisos à população em risco e aos departamentos governamentais e agências humanitárias relevantes, comunidades de acolhimento e outros parceiros;

- Aumento da capacidade local para dar resposta aos avisos recebidos e mobilização de recursos suficientes pelo governo nacional para resolver o problema da deslocação, caso venha a ocorrer. A mobilização de recursos é abordada no Capítulo 6.

Casos em que a deslocação é inevitável

Nem sempre é possível evitar a deslocação. Quando induzida pelo desenvolvimento, por exemplo, há casos em que se justifica. Do mesmo modo, pode ser necessário deslocar populações quando está iminente um conflito ou uma catástrofe natural. Uma lei relativa a PID deve descrever os requisitos específicos para os casos em que a deslocação seja inevitável, devendo as circunstâncias que a determinem conformar-se às normas internacionais, incluindo os seguintes elementos:

- Todas as alternativas à deslocação, que forem viáveis, terão de ser minuciosamente exploradas, havendo uma obrigação particular de proteger contra a deslocação os grupos com uma ligação especial à terra, como os grupos indígenas, as minorias ou os pastores;

- A população que está para ser deslocada tem de ser informada e consultada, procurando-se obter o seu consentimento livre e informado;

- A deslocação pode ser ordenada apenas quando houver autoridade legal para esse efeito (as fontes de tal autoridade podem ser discriminadas na própria lei relativa a PID) e terá de ser executada por departamentos governamentais devidamente autorizados;

- A deslocação terá de ser gerida e planeada com a participação activa da população a deslocar. O processo de consulta e os requisitos e princípios dessa participação também podem ser identificados na lei relativa a PID;

- Durante a deslocação, a protecção e assistência aos deslocados será prestada de acordo com as normas internacionais (descritas no Capítulo 2);

- Disposições adequadas a solucionar os problemas das pessoas afectadas pela deslocação (inclusive as comunidades de acolhimento).

Proibição de deslocação arbitrária e responsabilidade criminal

"Todo o ser humano tem o direito de ser protegido contra a deslocação arbitrária de sua casa ou local de residência habitual" (Princípio Orientador 6(1)). Esta proibição, de preferência acompanhada de sanções penais, deve ser descrita de forma clara e sem ambiguidades numa lei relativa a PID. Os Princípios Orientadores especificam as situações em que a deslocação interna é arbitrária e, por conseguinte, proibida ao abrigo do direito internacional.

Criminalização da Deslocação Arbitrária e Outras Leis Relativas às Deslocações Internas no Quénia

No Quénia, a lei relativa a PID - Lei relativa à Prevenção, Protecção e Assistência a Pessoas Deslocadas Internamente e Comunidades Afectadas de 2012, Secção 23(2) e (3) - prevê a penalização de pessoas que cometam os seguintes crimes relacionados com as deslocações internas:

(2) ... intencionalmente:

a) Causem a deslocação arbitrária de outras pessoas conforme disposto na secção 6 da presente Lei;

b) Impeçam o acesso a pessoas internamente deslocadas;

c) Causem danos a pessoas internamente deslocadas;

d) Causem danos ao pessoal da assistência humanitária;

e) Impeçam o trabalho do pessoal da assistência humanitária;

f) Obstarem à prestação de assistência humanitária a pessoas internamente deslocadas;

g) Furtem, pilhem ou destruam as provisões humanitárias destinadas a pessoas deslocadas internamente;

h) Façam uso indevido ou abusivo da assistência humanitária destinada a pessoas deslocadas internamente;

i) Auxiliem ou instiguem a consumação de algum dos actos ou omissões especificados nas alíneas a) a h).

De facto, a deslocação deve ser proibida nos seguintes casos específicos:

- Quando se baseia em políticas de *apartheid*, "purificação étnica" ou práticas semelhantes, destinadas ou dando origem a alteração da composição étnica, religiosa ou racial da população afectada;

- Em situações de conflito armado, excepto quando necessária para segurança dos civis implicados ou por imperativos militares;

[Caption to the picture on page 61/PDF]

Crianças a recolher água no campo de deslocados internos, Kiwanje, República Democrática do Congo.

- No caso de projectos de desenvolvimento em grande escala, em que a deslocação não se justifique por interesses públicos contingentes e superiores;

- No caso de catástrofes, salvo quando a evacuação for necessária para garantir a segurança e a saúde das pessoas afectadas;

- Quando a deslocação fôr utilizada como forma de punição colectiva.

A responsabilidade criminal por actos de deslocação arbitrária deve ser totalmente isenta de discriminação e baseada em princípios de justiça e igualdade, abrangendo os seguintes grupos:

- O Estados e funcionários do estado;

- Membros de grupos armados;

- Outros actores que não pertençam ao Estado, incluindo os responsáveis por cometerem actos proibidos em nome de empresas multinacionais, promotoras de desenvolvimento ou de segurança privada (ou, em alguns casos, as próprias empresas).

Dependendo do contexto, os Estados podem querer estabelecer a responsabilidade criminal de outros actos gravosos ao abrigo das suas leis relativas a PID, como impedir o acesso da assistência humanitária ou visar pessoas internamente deslocadas ou os seus bens.

Protecção e assistência durante a deslocação

Uma lei relativa a PID deve tratar a forma que deverão revestir as medidas de protecção e assistência durante a deslocação. No mínimo, deve referir os direitos estipulados nos Princípios Orientadores e, quando aplicável, os instrumentos e tratados internacionais relevantes. Os deputados devem zelar para que a proposta contenha:

- O reconhecimento explícito de que as PID têm esses direitos;

- As medidas de protecção e assistência necessárias para garantir o respeito pelo direito a bens e serviços humanitários (alimentação, educação, abrigo, etc.). Uma lei relativa a PID deve zelar para que essa assistência seja:
  - **Disponível** em quantidade e qualidade suficiente para satisfazer as necessidades e colmatar as vulnerabilidades de todas as PID;
  - **Acessível** a todas as pessoas deslocadas internamente - as que vivem em campos e aquelas que optaram por mudar para comunidades de acolhimento - e independentemente do lugar onde fiquem essas comunidades e esses campos (devem ser divulgadas informações sobre onde e como será prestada a assistência);
  - **Aceitável** para a população deslocada e a sua cultura, independentemente do sexo ou da idade, e tendo em conta as vulnerabilidades específicas que possam existir;
  - **Adaptável** à mudança das necessidades durante as diversas fases da deslocação.

- Disposições para assegurar que as medidas de assistência e protecção sejam tomadas de acordo com princípios humanitários e, em particular, eliminando impedimentos ou obstáculos administrativos à assistência, o que pode exigir alterações a outras leis (por exemplo, a legislação relativa às alfândegas ou à imigração).

Para consulta dos Deputados na elaboração das suas leis nacionais relativas a PID, o quadro abaixo apresenta uma visão geral dos principais direitos dos deslocados internos e os tipos de mecanismos que se podem estabelecer para os proteger. Os capítulos do Manual sobre PID referidos no quadro contêm informações mais detalhadas sobre esta matéria.

Mecanismos de Assistência e Protecção a PID durante a Deslocação		
Direito (conforme definido nos Princípios Orientadores)	**Possíveis medidas de protecção**	**Referência no Manual sobre PID**
Direito à vida, segurança pessoal, protecção contra a violência Princípios 10 e 11)	• Criminalizar e julgar judicialmente os actos que quebrem estes direitos • Dar formação às forças de segurança nacionais sobre direito internacional humanitário (DIH) e protecção eficaz • Realizar actividades de desminagem e marcação de campos de minas	Capítulo 16
Direito a alimentação (Princípio 18)	• Identificar as necessidades de alimentação da população de PID, incluindo os grupos vulneráveis • Identificar (e apetrechar com os devidos recursos) uma ou mais agências a incumbir do aprovisionamento de produtos alimentares para suprir essas necessidades • Estabelecer um diálogo aberto e regular com agências humanitárias para prestarem ajuda alimentar quando necessário	Capítulo 7
Direito a água e saneamento básico (Princípio 18)	• Identificar as necessidades de água e saneamento básico para a população de PID, incluindo os grupos vulneráveis • Garantir o acesso seguro a água potável e instalações sanitárias • Estabelecer contactos com agência humanitárias para assegurar o fornecimento de água e saneamento básico quando necessário	Capítulo 8
Direito a habitação adequada (Princípio 18)	• Identificar as necessidades de habitação específicas, com base na habitação existente antes da deslocação • Auxiliar as PID na mudança da sua residência normal para uma habitação de transição • Proporcionar às PID abrigo temporário adequado durante a deslocação • Garantir que a habitação de transição seja segura e permita o acesso aos serviços humanitários	Capítulo 9

Mecanismos de Assistência e Protecção a PID durante a Deslocação		
Direito (conforme definido nos Princípios Orientadores)	**Possíveis medidas de protecção**	**Referência no Manual sobre PID**
Direito a assistência médica e cuidados de saúde (Princípios 18 e 19)	• Designar um departamento ou uma organização humanitária responsável pelos cuidados de saúde durante a deslocação • Proporcionar um acesso fisicamente seguro a centros e serviços de saúde • Garantir cuidados de saúde equiparados aos que eram prestados antes da deslocação e tão favoráveis como os disponibilizados à população não deslocada	Capítulo 10
Direito à propriedade de bens, protecção contra ataques aos bens (Princípios 21 e 29)	• Proteger os bens abandonados contra a destruição e a ocupação • Prover medidas flexíveis e acessíveis para acomodar reclamações de propriedade, com a resultante restituição ou compensação, quando adequado	Capítulo 12
Liberdade de movimento (Princípios 14, 15 e 28)	• Eliminar os obstáculos jurídicos que impeçam as PID de se movimentarem em segurança, como exigências de documentação • Não confinar nem internar PID em campos • Conferir às PID capacidade para tomar as suas decisões, consultando-as e informando-as das opções que têm, para que possam deslocar-se ou instalar-se onde escolherem voluntariamente	Capítulo 5
Direito a ser reconhecido como uma pessoa perante a lei (Princípio 20)	• Eliminar as exigências de documentação que possam limitar o acesso das PID aos sistema judicial e aos serviços do Estado • Reduzir a carga administrativa sobre as PID na obtenção de documentos • Zelar para que os processos de emissão de documentos sejam acessíveis e divulgados	Capítulo 11

Mecanismos de Assistência e Protecção a PID durante a Deslocação		
Direito (conforme definido nos Princípios Orientadores)	**Possíveis medidas de protecção**	**Referência no Manual sobre PID**
Direito à vida familiar Princípios 16 e 17)	• Estabelecer sistemas para identificar e registar os agregados familiares e respectivos membros, para facilitar a prestação da assistência humanitária e preservar a unidade familiar • Estabelecer um sistema de registo de nascimentos • Instituir uma base de dados centralizada de pessoas desaparecidas e pedidos de reunificação • Fornecer recursos às autoridades nacionais para a investigação de pessoas desaparecidas e a localização e devolução de restos mortais aos membros da família	Capítulo 6
Direito à educação Princípio 23)	• Zelar para que a resposta nacional às deslocações internas integre soluções para a educação • Proporcionar aos deslocados o acesso à educação, através dos estabelecimentos de ensino da comunidade de acolhimento ou outras alternativas quando isso não for viável • Reduzir os obstáculos administrativos e financeiros ao acesso das PID à educação nas comunidades de acolhimento • Zelar por satisfazer as necessidades educativas particulares dos grupos vulneráveis, inclusive o ensino na sua língua	Capítulo 15
Direito ao trabalho e a um padrão de vida adequado (Princípios 18 e 22)	• Criar pontos de entrada no mercado de trabalho, através de programas de trabalho, transferência de competências e formação profissional • Reduzir os impedimentos no acesso à assistência social, em particular as exigências de documentos • Criar uma assistência humanitária que incentive a auto-suficiência	Capítulo 13

Mecanismos de Assistência e Protecção a PID durante a Deslocação		
Direito (conforme definido nos Princípios Orientadores)	**Possíveis medidas de protecção**	**Referência no Manual sobre PID**
Direito de participação nos assuntos públicos (Princípio 22)	• Garantir juridicamente que as PID tenham direito de voto, tanto na sua residência habitual como nos círculos eleitorais das comunidades de acolhimento • Reduzir os requisitos administrativos para registo de eleitores, sobretudo no que diz respeito a documentos pessoais • Quando necessário, dar protecção às comunidades de PID durante comícios, campanhas e eleições • Permitir que a candidatura de PID sem preferência em relação às pessoas não deslocadas	Capítulo 14
Direito a assistência humanitária (Princípios 3 e 25)	Criar ou empossar um organismo nacional para servir de contacto com organizações humanitárias Criminalizar actos que impeçam a assistência humanitária Modificar as leis relativas à imigração e às alfândegas para garantir o acesso dos trabalhadores humanitários e a entrega célere da ajuda	Capítulo 4

Além disso, o Comité Permanente Interagências (IASC) das Nações Unidas elaborou **Directrizes Operacionais sobre a Protecção de Pessoas em Situações de Catástrofes Naturais** (2010) para auxiliar as organizações humanitárias e de desenvolvimento e os Estados na resposta a catástrofes naturais. Os Deputados podem dirigir funcionários na elaboração ou revisão do texto deste documento para maior detalhe. As Directrizes relevantes para as deslocações internas incluem:

- Protecção da vida, da integridade física e da saúde das pessoas (**Directrizes A.1, A.3**);

- Protecção e respeito da unidade familiar (**Directrizes A.2, A.6, D,3**);

- Protecção contra a violência, em particular a violência baseada no género (**Directriz A.4**);

- Disponibilização de alojamento e segurança em famílias e comunidades de acolhimento e abrigos colectivos (**Directrizes A.5, B.2 e C.2**);

- Acesso a bens e serviços humanitários (**Directriz B.1**);

- Disponibilização de bens e serviços (alimentos, água. saneamento básico, vestuário, serviços de saúde e de educação) (**Directriz B.2**);

- Protecção do terreno e bens de habitação (**Directriz C.1**);

- Acesso a meios de subsistência e trabalho (**Directriz C.3**);
- Disponibilização de educação (**Directrizes B.2 e C.4**);
- Acesso e direitos a documentação (**Directriz D.1**);
- Liberdade de movimento e soluções duradouras (**Directriz D.2**);
- Direitos de participação nos assuntos públicos e prática religiosa (**Directrizes D.4 e D.5**).

Soluções Duradouras

As necessidades e vulnerabilidades das PID continuam depois de cessarem as circunstâncias que conduziram à deslocação, pelo que é necessária legislação que enforme um quadro para a protecção e assistência de rotina. O Quadro IASC sobre Soluções Duradouras fornece directrizes aos governos para a implementação de soluções duradouras.

No que diz respeito a soluções duradouras, uma lei relativa a PID deve:

- Conferir às PID a capacidade de escolherem entre:
  - Regresso ao local de origem e reintegração, imediatamente ou quando a zona se tornar segura;
  - Integração no local onde a PID se tenha instalado ou encontrado um paraíso seguro;
  - Instalação noutra zona do país.

- Afirmar que cabe primariamente às autoridades a responsabilidade de estabelecer condições e fornecer os meios para que as PID façam a sua escolha entre estas soluções duradouras;

- Delinear as condições para alcançar o êxito na busca de soluções duradouras, conforme indicado no Quadro IASC sobre Soluções Duradouras:
  - A segurança e tranquilidade das PID a longo prazo, com base na protecção efectiva por autoridades nacionais e locais, incluindo a sua protecção física e medidas específicas para resolver as causas da deslocação (**Quadro IASC, páginas 27-31**);

Quando Estarão Atingidas Soluções Duradouras? Um Quadro Legislativo

Numa lei relativa a PID, é necessário definir indicadores de evolução para atingir soluções duradouras. A lei do Quénia relativa a PID inspira-se no Quadro IASC sobre Soluções Duradouras:

Soluções duradouras

9. 1) O Governo deverá criar as condições e providenciar para proporcionar às pessoas internamente deslocadas uma solução duradoura e sustentável, em segurança e dignidade, e respeitar e garantir o respeito pelo direito dessas pessoas a tomarem uma decisão informada e voluntária sobre se deverão regressão, integrar-se localmente ou instalar-se noutra zona do país.

2) Sem limitar a generalidade do sub-parágrafo (1), serão aplicáveis as seguintes condições de soluções duradouras:

a) Segurança e tranquilidade a longo prazo;

b) Pleno restauro e gozo da liberdade de movimento;

c) Fruição de um padrão de vida adequado, sem discriminações;

d) Acesso a emprego e meios de subsistência;

e) Acesso a mecanismos eficazes de restituição da habitação, terras e bens;

f) Acesso a documentação;

g) Reunificação das famílias e determinação do destino e paradeiro de parentes desaparecidos;

h) Participação na vida pública em pé de igualdade;

i) Acesso à justiça, sem discriminações.

- Um padrão de vida adequado, sem discriminações, incluindo o acesso não discriminatório a alimentos, água, abrigo, cuidados de saúde, educação primária e outras necessidades da vida, em consonância com as condições antes da deslocação (**Quadro IASC, páginas 31-33**);
- Acesso a meios de subsistência e emprego, incluindo a prestação de serviços sociais sem discriminações baseadas em qualquer fundamento (**Quadro IASC, páginas 33-35**);
- Um mecanismo eficaz e acessível para restaurar a propriedade de habitação, terras e bens (consultar adiante *Formas de reparação e acesso à justiça*) (**Quadro IASC, páginas 35-38**);
- Acesso a documentos pessoais e outros, sem discriminações, incluindo mecanismos para substituir documentos extraviados durante a deslocação (**Quadro IASC, páginas 38-40**);
- Reunificação da família, sem colocar em risco as famílias separadas (sobretudo as crianças) ou fazer discriminações com base na idade ou no sexo (**Quadro IASC, páginas 40-41**);
- Participação nos assuntos públicos, sem discriminações, incluindo emprego na administração pública, candidatura a cargos públicos e direito de voto (**Quadro IASC, páginas 41-42**);
- Acesso a formas de reparação efectivas e à justiça (consultar adiante *Formas de reparação e acesso à justiça*) (**Quadro IASC, páginas 42-46**).

A lei relativa a PID tem de reconhecer a importância de implicar outros agentes além das autoridades nacionais no processo para alcançar soluções duradouras, devendo prever, em particular:

- O envolvimento das PID e outras comunidades afectadas no planeamento e na implementação de soluções duradouras, o que, além do efeito capacitante nas PID, garantirá que as soluções oferecidas sejam realmente duradouras: ao servirem as necessidades e vulnerabilidades da população, terão um efeito mais acentuado e duradouro;

- Uma disposição específica para reger o acesso corrente dos agentes humanitários e de desenvolvimento. A discussão abordada atrás, sobre protecção e assistência durante a deslocação, aplica-se também ao processo de procurar soluções duradouras. Os actores humanitários devem continuar a ter acesso livre e desimpedido aos locais onde a sua assistência é necessária, independentemente de terem sido ou não encontradas soluções;

[Legenda da fotografia da página 68/PDF]

Uma família alargada de 18 pessoas de Buale, região Centro-Sul da Somália, chega a Galkayo fugindo da seca na sua região.

- Plena participação dos actores de desenvolvimento (nacionais, internacionais e da sociedade civil) na busca de soluções duradouras, como parte integrante do planeamento do desenvolvimento;

- Mecanismos para assegurar a monitorização contínua dos deslocados internos e outras populações afectadas. A monitorização proporciona soluções adaptáveis e melhores respostas às necessidades sempre em mutação das PID e outras comunidades afectadas. A monitorização e a implementação são discutidas de forma mais aprofundada no Capítulo 5.

Formas de reparação e acesso à justiça

As PID têm direito a formas de *reparação efectiva* dos danos sofridos durante a sua deslocação. A legislação é um instrumento particularmente adequado para prover essas reparações, que implicam vários processos formais da administração pública sujeitos a sancionamento e imposição pelo Estado. Por conseguinte, uma lei relativa a PID deve prever:

Reparação (compensação e satisfação) dos danos físicos e mentais causados pela deslocação arbitrária a abusos de direitos a ela associados;

Restituição, quando possível, de habitação, terras ou outros bens e, quando possível, indemnização pela perda. As questões de habitação, terras e bens são particularmente importantes para alcançar soluções duradouras bem sucedidas.

Requisitos de Reparação: Os Princípios Orientadores, Princípio 29
As autoridades competentes têm o dever e a responsabilidade primários de prestar assistência aos deslocados internos regressados e/ou reinstalados na recuperação, até onde for possível, da propriedade dos bens e posses que deixaram ou de que foram despojados aquando da sua deslocação. Quando não for possível recuperar a propriedade desses bens e posses, as autoridades competentes deverão diligenciar ou assistir essas pessoas na obtenção da devida indemnização ou outra forma de reparação justa.

Se a deslocação tiver ocorrido como parte de atrocidades generalizadas, pode ser adequado associar a lei relativa a PID a mecanismos de justiça transitórios, prevendo uma verdadeira reforma de comissões, de mecanismos de restituição, formas de reparação e do sector de segurança visando a justiça. As Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH) poderão contribuir para este processo, através das suas funções de inquérito e investigação, pois podem ser já repositórios de informação sobre a deslocação e as suas estreitas relações com as comunidades afectadas permite-lhes o acesso a informações exclusivas sobre possíveis violações. Quando adequado, uma lei relativa a PID deve, portanto, incluir os mandatos das INDH.

A lei deve também garantir às PID o direito a uma reparação efectiva (restituição ou indemnização) e estabelecer as estruturas institucionais necessárias para apoiar esse direito. Os Deputados devem zelar para que uma lei nacional relativa a PID dê resposta às seguintes questões:

- **Quais as formas de reparação disponíveis?** Os tipos de perdas são diferentes em cada caso, pelo que não se deve presumir que todas as reclamações darão preferência à restituição. As formas de reparação viáveis devem ser objecto de discussão entre o Estado e o autor da reclamação, a fim de assegurar o melhor resultado para ambos.

- **Quais os organismos responsáveis por decidir as reparações?** Esta questão pode ficar sob a alçada do sistema judiciário ou podem ser estabelecidos tribunais especiais ou órgãos administrativos para o célere processamento das reclamações. Na sequência de violações generalizadas dos direitos humanos ou de conflito, pode ser adequado integrar mecanismos de responsabilização e de reparação nos processos judiciais de transição.

- **Como funciona o processo de reclamação?** A carga administrativa sobre os indivíduos afectados deve ser mínima e o sofrimento provocado pela deslocação levado em conta.

- **Quem pode reclamar uma reparação?** A deslocação tem impacto em vários indivíduos além dos deslocados, incluindo as comunidades de acolhimento, as comunidades

de retorno e actores não estatais e outros envolvidos nas operações em zonas de deslocação. Quando possível, esses indivíduos também devem ter direito a apresentar reclamações por perdas devido à deslocação.

- **Como se processará a restituição de habitação, terras e bens? Em que casos?** Que autoridades serão responsáveis pelo processo de restituição?

- **Quais os factores envolvidos na decisão sobre a compensação?** Dependendo da tradição jurídica de um país, a lei pode identificar factores agravantes ou atenuantes.

As reparações efectivas a PID requerem *acesso à justiça*. Os deputados devem saber de que forma uma lei relativa a PID agilizará o seu acesso ao sistema judicial. Isso pode exigir a alteração dos processos em vigor, nos casos em que forem contemplados na lei. Exemplos de potenciais reformas:

- Agilização dos processos de natureza semelhante ou que envolvam interessados da mesma zona (em casos de despojamento em massa, por exemplo), aceitando acções colectivas ou representação por ONG, que estão melhor equipadas para compreender o processo judicial.

- Aceleração dos processos, reduzindo as exigências documentais, melhorando os procedimentos de gestão, abreviando e, quando possível, impor prazos de entrega e decisão. Isto pode obrigar a rever ou alterar regulamentos ou legislação e, nesse caso, os Deputados devem encarregar-se disso como parte do seu trabalho na elaboração de uma lei nacional relativa a PID.

- Redução ou alteração da carga na obtenção de provas pelas PID que, na maioria dos casos, não terão acesso ou capacidade para produzir provas substanciais que sustentem as suas reclamações.

- Condução de processos especiais para encorajar o acesso à justiça pelas mulheres, que podem hesitar em falar ou procurar justiça, sobretudo nos casos de exploração sexual e violência.

- Desenvolver procedimentos especiais para outros grupos que possam requerer mais assistência no acesso à justiça, incluindo os grupos indígenas, crianças, etc.

Estas medidas devem ser tomadas em todos os órgãos judiciais. As PID, tal como todos os cidadãos, precisam de recorrer ao sistema judicial por vários motivos. No entanto, uma lei relativa a PID deve prestar especial atenção aos procedimentos para conceder indemnizações ou proporcionar outras soluções duradouras.

Para tratar as reclamações de restituição ou indemnização, muitos países estabeleceram comissões dedicadas com poderes especiais para agilizar as reclamações e ter em conta circunstâncias que o sistema judicial formal não pode considerar. Em qualquer caso, uma vez estabelecidas estas instituições, os deputados devem assegurar que elas funcionem como pretendido.

Capítulo 3: Resumo e Pontos de Acção

Uma lei relativa a PID deve mandatar uma autoridade com a responsabilidade pela protecção e assistência a PID.

- ✓ Os parlamentares devem rever a sua proposta de lei para garantir que seja especificamente identificada uma autoridade nacional e as suas competências claramente delineadas.

Uma lei relativa a PID deve conter uma definição completa de pessoas internamente deslocadas.

- ✓ Os parlamentares devem rever a sua proposta de lei para garantir que a definição estabeleça dois critérios: movimento forçado, mas dentro das fronteiras nacionais.

Uma lei relativa a PID deve basear-se no princípio da não discriminação.

- ✓ Os parlamentares devem rever a sua proposta de lei para garantir que não contenha discriminações contra cidadãos não deslocados ou entre diferentes membros ou grupos da população deslocada.

Uma lei relativa a PID deve prever mecanismos para prevenir a deslocação e criminalizar actos de deslocação arbitrária.

- ✓ Os parlamentares devem rever a sua proposta de lei para garantir que ela atribua ao Estado a responsabilidade de prevenir a deslocação e, nos casos em que for inevitável, contenha disposições para minimizar os seus efeitos.

- ✓ Os parlamentares devem rever a sua proposta de lei para garantir que ela criminalize a deslocação arbitrária e as actividades associadas, quando adequado.

Uma lei relativa a PID deve conter disposições que prevejam mecanismos de protecção e assistência coerentes com todos os direitos essenciais das PID.

- ✓ Os parlamentares devem rever cada direito essencial identificado neste capítulo e garantir que a proposta de lei contenha disposições sobre eles.

- ✓ Os parlamentares devem garantir que a lei relativa a PID seja um complemento da legislação relativa à gestão de catástrofes.

Uma lei relativa a PID deve prever soluções duradouras.

- ✓ Os parlamentares devem rever a sua proposta de lei para garantir que ela contenha disposições sobre formas de reparação efectiva, inclusivamente dos danos incorridos e a restituição de habitação, terra e bens ou, quando adequado, indemnização pela sua perda.

- ✓ Os parlamentares devem rever a sua proposta de lei para garantir que ela trate do acesso das PID à justiça.

Parte III
O Papel do Parlamentar como Líder Político

Capítulo 4
Implicação da Sociedade Civil

Em matéria de política interna, os Deputados representam os seus eleitores e são responsáveis perante eles, alguns dos quais podem ser pessoas deslocadas internamente (PID) ou membros de outras populações afectadas. Uma componente importante do papel do parlamentar na elaboração de uma lei relativa a PID é implicar a sociedade civil no projecto de reforma. A relação de um Deputado com a sociedade civil serve dois propósitos:

- Ajudar o Deputado a defender e apoiar as iniciativas, ideias e interesses dos seus eleitores a nível nacional. Em muitos casos, alguns membros da sociedade civil podem estar mais envolvidos ou conscientes das questões suscitadas pelas deslocações internas. Os Deputados são o elo de ligação aos decisores e têm de representar os eleitores ao longo de todo o processo de elaboração de uma lei relativa a PID.

[Legenda da fotografia da página 76/PDF]
Um menino com o irmão mais novo na remota aldeia fluvial de Inbargyi, no Estado de Rakhine, em Myanmar.

- Sensibilizar os eleitores para o trabalho do parlamento na elaboração de uma lei relativa a PID, o que inclui:
  - Explicar a lei e as suas implicações;
  - Criar oportunidades para a sociedade civil participar na elaboração da lei e notificá-la dos procedimentos de consulta do parlamento.

Em alguns sistemas eleitorais, os parlamentares não podem representar uma zona geográfica específica ou círculo eleitoral. No entanto, a deslocação interna tem um impacto alargado em todo o país ou às suas instituições, pelo que todos os Deputados devem ter a preocupação de atenuar os seus efeitos, na qualidade pontos de acesso da sociedade civil aos decisores.

Em defesa dos Eleitores: Mediação de uma Abordagem Ascendente

"A nossa função é desenvolver capacidades... Que poderemos nós fazer nos nossos círculos eleitorais? Como conseguir que as comunidades se envolvam? Podemos ter grandes planos nacionais, mas é a nível local que a acção decorre".

O Deputado Saber Chowdhury, Presidente do Grupo Parlamentar Interpartidário do Bangladesh para as Alterações Climáticas e Campeão Parlamentar do UNISDR, Presidente do Comité Permanente da UIP para a Paz e a Segurança (2013).

O ímpeto pela reforma pode, de facto, partir da sociedade civil. O Consórcio de Refugiados do Quénia, por exemplo, teve um papel importante na iniciativa e na elaboração da lei relativa a PID do país. Os Deputados devem estar dispostos a ouvir e apoiar iniciativas dessas, provenientes dos eleitores.

Isso começa pela disponibilidade dos Deputados para falar com grupos que os abordem, manter uma atmosfera de abertura aos seus círculos eleitorais e interessar-se pelas suas preocupações. A sua actuação pode revestir várias formas:

- Visitas regulares aos seus gabinetes distritais e dentro ou em redor dos seus distritos;

- Marcação de horas concretas para visitas ou reuniões com grupos da sociedade civil;

- Ter à mão os dados de contacto certos para facilitar os contactos;

- Assegurar a formação dos seus funcionários para lidarem com os eleitores e as suas preocupações;

- Estar disponível para falar em eventos ou encontros com líderes da sociedade civil.

O passo seguinte é levar as preocupações da sociedade civil ao nível nacional, para integração directa numa lei relativa a PID ou, pelo menos, para discussão com os colegas envolvidos na sua elaboração. O levantamento dessas preocupações durante o debate parlamentar ou período de inquérito também pode contribuir para manter o governo a par das preocupações do círculo eleitoral de um Deputado.

Utilização de Inquéritos Parlamentares para Manter as Deslocações Internas na Agenda do Quénia

Uma maneira de os Deputados defenderem a sociedade civil é recorrendo aos processos parlamentares existentes. O Consórcio de Refugiados do Quénia organizou um *workshop*, em Dezembro de 2011, em que foi reconhecida a importância de acelerar a resposta do Quénia às deslocações internas e elaborado um questionário parlamentar com três perguntas dirigidas ao ministro responsável, que o Deputado Ekwe Ethuro entregou:

"a) O Ministro pode confirmar que falta ao Quénia uma política nacional sobre a prevenção de deslocações internas, protecção e assistência às Pessoas Deslocadas Internamente, apesar da presença de milhares de PID e da rápida aproximação de Eleições Gerais?

b) O Ministro podia elucidar esta Câmara sobre a situação da referida política em termos de aprovação e a situação da reinstalação de PID?

c) Que medidas está o Ministro a tomar para agilizar a formulação, aprovação e implementação da política?"

Ao manter a questão firmemente registada na agenda nacional, o Quénia conseguiu aprovar uma lei abrangente relativa a PID, em 2012.

Os Deputados podem e devem encorajar de forma proactiva grupos da sociedade civil a participarem na elaboração de uma lei relativa a PID. O acesso que têm ao governo dá-lhes uma capacidade única para apoiarem a iniciativa, designadamente:

- Disponibilizando recursos, identificando prioridades legislativas ou integrando subsídios na legislação relativa a dotações provisionais;

- Estabelecendo mecanismos de coordenação (consultar o Capítulo 5) que envolvam grupos da sociedade civil nos processos de tomada de decisões;

- Organizando encontros, conferência e outros eventos sobre questões que possam facilitar a troca de ideias entre grupos da sociedade civil;

- Contactar grupos directamente, quando os seus pontos de vista possam ser relevantes para a elaboração de determinada proposta no âmbito da lei relativa a PID.

O envolvimento em organizações da sociedade civil, como membros ou presidentes, também é uma opção. No Bangladesh, por exemplo, o Presidente da Sociedade Nacional do Crescente Vermelho é o Deputado Mohammed Serajul Akbar, que ajudou a mobilizar o

Parlamento e a Sociedade do Crescente Vermelho, no início de 2013, quando tempestades devastadoras deixaram milhares de pessoas desalojadas em todas as regiões costeiras do país.

Nem todos os grupos se sentirão à vontade para falar com deputados sobre as suas preocupações. Nesses casos, as instituições nacionais de direitos humanos (INDH) podem constituir mais um elo de ligação independente para a sociedade civil contribuir para a elaboração de uma lei relativa a PID, de duas maneiras:

- Ouvindo as queixas e comentários sobre direitos humanos no país;
- Apresentando essas preocupações às comissões parlamentares, aos deputados e ao governo.

Os Deputados devem encorajar grupos da sociedade civil dos seus círculos eleitorais a colaborarem com as INDH do seu país, quando possível, dando-lhes informações que descrevam:

- O que é a INDH e como a contactar;
- As suas principais funções;
- Os procedimentos envolvidos em trabalhar com INDH

As funções de monitorização e avaliação das INDH são discutidas no Capítulo 5.

Assegurar a participação de PID e populações afectadas

Uma característica fundamental de uma reforma bem sucedida é a participação das populações afectadas. No contexto das deslocações internas, isso significa consultar os seguintes grupos:

- As próprias PID, tanto homens como mulheres, em pé de igualdade. A consulta de PID deve reflectir a representação dos diversos grupos de PID com necessidades especiais, incluindo crianças, idosos, PID com deficiências, grupos minoritários e comunidades de pastores ou indígenas;
- ONG, instituições religiosas e tradicionais e outros grupos que possam representar os interesses das PID;
- Comunidades de acolhimento e organizações que representem os seus interesses.

Adopção de uma Abordagem Ascendente: *Workshop* Consultivo Nacional no Afeganistão

Em Julho de 2012, o Afeganistão deu início a uma abordagem ascendente às suas reformas em matéria de deslocações internas. O Ministro Nacional do país para os Refugiados e a Repatriação, o Dr. Jamaher Anwari, realizou um *Workshop* Consultivo Nacional para apoiar a elaboração de uma política nacional sobre deslocações internas. As comunidades de PID estiveram bem representadas por homens e mulheres em todos os plenários e sessões dos grupos de trabalho, o que lhes permitiu desenvolver uma estreita relação de trabalho com o ministério responsável pelas reformas em curso. É digno de nota que o *Workshop* foi precedido por missões de campo a Jalalabad, Cabul e Herat e seguido de consultas nas províncias de Cabul, Balk, Faryab, Kandahar, Herat, Paktya e Nangarhar para informar o processo de elaboração da política de deslocações internas. Isto permitiu não só que o Grupo de Trabalho para a Política de PID ficasse mais inteirado das questões, mas também que levasse o projecto à atenção das PID e as convidasse a participar.

Como observado no Capítulo 3, a consulta realiza-se como parte integrante do processo parlamentar formal. Os Deputados, contudo, além destas consultas formais, devem estar envolvidos no diálogo regular e corrente com os grupos, antes e durante todas as fases da deslocação e da reforma: elaboração da política, redacção, aprovação, implementação, monitorização e avaliação. Devem também implicar as populações afectadas no processos de decisão, porque:

- As PID têm o direito legítimo de participar, em virtude dos seus direitos de liberdade de expressão e participação política (consultar o Capítulo 2);

- O envolvimento das populações afectadas contribui para uma imagem mais clara dos desafios que se colocam na deslocação interna:
  - A análise da situação e a avaliação das necessidades levadas em conta na preparação da legislação serão mais realistas, reflectindo melhor as necessidades e vulnerabilidades reais no terreno;
  - As PID podem dar informações concretas e práticas sobre a criação de bem-estar e segurança das famílias e dos indivíduos, incluindo as minorias e os grupos particularmente vulneráveis, por exemplo, com necessidades de saúde reprodutiva;

- As populações afectadas estão em posição de sugerir soluções criativas para problemas complexos, apelando às suas redes e competências;

Envolver as PID na elaboração das leis que as afectam é dar-lhes poder, reduzindo dependências, facilitando a reintegração e encorajando à coordenação autónoma. Implicar as populações afectadas nos processos de decisão é proporcionar-lhes maior conhecimento dos processos e leis do Estado, promovendo a confiança na sua relação com o Estado.

Consulta: Considerações e Sugestões

Os Deputados podem mediar uma boa consulta aos seus círculos eleitorais, tanto formalmente no âmbito do processo parlamentar, como informalmente.

Sair da capital

- Na medida do possível, os Deputados devem percorrer as zonas circundantes do seu distrito e de todo o país para divulgar informações e receber comentários, ou, em alternativa, designar contactos de ligação nas zonas remotas. Isto é particularmente importante no caso das PID, cuja grande maioria não tem acesso às audições de consulta na capital.

Tornar tudo compreensível e acessível

- Para que a consulta seja útil, deve concentrar-se nas questões concretas em discussão.

- Podem preparar-se resumos da proposta ou guias para ajudar os parceiros a compreenderem o processo. Pode ser útil realizar sessões de esclarecimento de aspectos específicos, deixando ampla margem a mais comentários.

- Na situação ideal, a proposta deverá ser traduzida nas línguas locais.

Dar tempo à emergência de boas ideias

- As pessoas consultadas devem ter tempo para digerir as informações e formular as suas ideias ou preocupações, o que, em alguns casos, pode demorar semanas. Os grupos que desejam organizar reuniões para discutir as propostas devem ter tempo para o fazer, assegurando assim que as ideias ou comentários que apresentem reflictam melhor as necessidades reais.

Proporcionar o máximo de oportunidades de envolvimento

- A flexibilidade quanto à forma de recepção das ideias e comentários favorece o envolvimento. <<por exemplo, podem ser permitidas consultas orais e escritas. O recurso a formulários de consulta normalizados ou questionários também podem ser úteis.

- Agradecendo formalmente os contributos dos participantes nas consultas, o governo pode encorajá-los a envolverem-se de forma mais activa no processo de reforma em curso.

Para encetar o contacto com as populações afectadas, que podem não ter capacidade para visitar o gabinete distrital de um Deputado ou estar relutantes em falar com representantes do governo, os deputados devem fazer esforços especiais para:

- Visitar campos e outros locais onde os deslocados se tenham instalado, o que implica a identificação de grupos no seio da população de PID que, de outro modo, seriam sub-representados, e encontrar-se com eles equitativamente;

- Realizar *workshops* ou fóruns em que as pessoas afectadas possam participar, em lugares onde se sintam à vontade para falar com outros parceiros e descrever as suas experiências;

- Dotar de recursos suficientes os departamentos envolvidos no processo de elaboração da política.

Sensibilização

O papel dos parlamentares na sensibilização para as deslocação internas é importante em todas as fases da deslocação, mas principalmente durante a elaboração de uma lei relativa a PID, para vários efeitos:

- Eliminar o estigma dos deslocados internos como tabu político. A promoção de um sentimento de solidariedade nacional entre e para com as populações afectadas pode criar um ambiente político que conduza à reforma, lembrando à população que as PID são cidadãos e que ajudar a protegê-los e assisti-los através de uma lei relativa a PID é uma responsabilidade política;

- Sensibilizar os grupos relevantes para as questões essenciais e permitir-lhes considerar de que forma os Princípios Orientadores e outras normas internacionais se podem aplicar no contexto nacional. Este processo contribui para o desenvolvimento de capacidades e transparência na elaboração de uma lei nacional relativa a PID;

- Minimizar o impacto das deslocações internas, tornando as PID e as comunidades de acolhimento conscientes dos seus direitos. Além disso, as campanhas de sensibilização mobilizam agentes nacionais e internacionais e promovem o desenvolvimento de redes de apoio sob a liderança do governo;

- Aumentar as oportunidades para grupos da sociedade civil darem o seu contributo para a elaboração de uma lei relativa a PID;

A principal prioridade é conseguir que a mensagem chegue às organizações da sociedade civil e comunidades afectadas. No entanto, as campanhas de sensibilização são relevantes para todos os actores nacionais envolvidos na elaboração ou na implementação de uma lei nacional relativa a PID, devendo os Deputados procurar oportunidades para implicar, por exemplo:

- Agentes governamentais envolvidos na elaboração de políticas, tanto a nível nacional como local;

- Agentes governamentais envolvidos na implementação de políticas no terreno, incluindo funcionários de campo ou locais, além de forças militares e policiais;

- Funcionários de instituições de direitos humanos, inclusive os de alto nível (i.e., comissários ou provedores, conforme aplicável);

- Outros parlamentares, com a função de rever legislação e políticas, podendo também ajudar a intensificar a divulgação;

- Organizações da sociedade envolvidas em questões de PID;

- Comunidades de acolhimento de deslocados internos e outras populações afectadas.

O papel dos parlamentares na sensibilização

Deputados ocupam uma posição privilegiada de liderança quando o país está em vias de estabelecer um quadro jurídico nacional sobre PID e os agentes governamentais e a sociedade civil aprofundam o seu conhecimento da questão das deslocações internas. Na sua capacidade individual, os Deputados podem liderar as campanhas de sensibilização para a elaboração de uma lei relativa a PID, nomeadamente;

- Utilizando inquéritos ou processos parlamentares para levantar a questão das deslocações internas no parlamento;

- Organizando ou participando em *workshops* de formação;

- Elaborando ou contribuindo para declarações nacionais para aprovação e divulgação;

- Adjudicando/organizando conferências e proferindo discursos em público sobre deslocações internas;

- Emitindo comunicados de imprensa;

- Fazendo visitas de campo na zonas afectadas;

- No caso dos Deputados responsáveis por departamentos governamentais, encorajando os seus funcionários a recorrerem ao órgão de comunicação social do país, sítios na Internet, distribuição de panfletos e formação formal para promover as suas campanhas de sensibilização.

Divulgação Gratuita e Generalizada no âmbito da Política Nacional do Uganda Relativa a PID

Os esforços de sensibilização regulares também são importantes depois de ser promulgada uma lei relativa a PID. O ideal será que os Deputados prevejam esses esforços na própria lei. Adoptada em 2004, a Política Nacional do Uganda relativa a PID fez exactamente isso, declarando:

"Um aspecto importante de uma boa gestão em situações de deslocações internas é a capacidade para informar as pessoas sobre a situação e comunicar correctamente com as organizações relevantes. A imprensa, a rádio e a televisão têm um papel importante a desempenhar na transmissão da magnitude do problema das PID.

O Ministério da Informação deverá assegurar a transmissão livre e alargada de informações relacionadas com PID em todos os meios da comunicação social sob o seu controlo.

[...]

O Gabinete do Primeiro Ministro ou a Autoridade Nacional de Protecção Civil *(Department of Disaster Preparedness and Refugees)* deverá colaborar com as instituições governamentais e agências humanitárias e de desenvolvimento em defesa das pessoas internamente deslocadas, no sentido de aliviar o seu sofrimento e acelerar o seu regresso ou a sua instalação. Para esse efeito, deverá:

i. Assegurar que os Princípios Orientadores sobre Deslocações Internas e a presente Política sejam traduzidos para as línguas locais e divulgados tão amplamente quanto possível por transmissões de rádio e todos os meios de comunicação social disponíveis

ii. Divulgar informações sobre situações de deslocação interna no Uganda, em fóruns nacionais e internacionais; e

iii. Fazer recomendações, conforme necessário".

Política Nacional relativa a PID, Capítulo 5: Advocatura e Informação Pública.

As comissões parlamentares e o próprio parlamento também podem contribuir para a tomada de consciência, designadamente:

- Organizando inquéritos, realizando audições das comissões sobre deslocações internas e publicando resultados e relatórios;
- Emitindo declarações públicas;
- Disponibilizando fundos para as medidas de sensibilização.

O conhecimento das questões é essencial para que os Deputados contribuam para campanhas de sensibilização bem sucedidas, tanto formal como informalmente. Enquanto legisladores, uma função bastante proveitosa é o fornecimento de informações sobre legislação preliminar, devendo os Deputados, neste papel, sentir-se à vontade para descrever:

- O processo legislativo nacional;
- Oportunidades para contribuir para a elaboração de uma lei nacional relativa a PID;
- Direito nacional e legislação preliminar relevante, incluindo uma descrição dos direitos específicos das PID;
- Normas internacionais e nacionais aplicáveis ao país;
- Principais agências responsáveis por questões relacionadas com PID no país e respectivos papéis;
- Pormenores sobre a implementação, inclusive procedimentos novos e alterados e motivos que os justificaram;
- Papéis desempenhados pelas organizações humanitárias e outros organismos nacionais (por exemplo, INDH, ONG ou grupos da sociedade civil).

Uma vez promulgada a lei, deve recorrer-se a processos de sensibilização semelhantes, mas em primeiro lugar, nesta fase, a actuação compete à autoridade nacional ou a departamentos governamentais.

A instituição nacional de direitos humanos (INDH) é um actor importante em matéria de sensibilização, tanto antes como após a aprovação de uma lei relativa a PID. Os Deputados devem apoiar a INDH na divulgação de informações sobre os direitos das PID e a obrigação que o Estado tem de lhes prestar protecção e assistência. Como referido atrás, estas informações têm de ser divulgadas aos destinatários da assistência e aos responsáveis pela

sua prestação. A INDH pode ajudar na formação de funcionários sobre a aplicação de uma lei relativa a PID ou, na ausência dessa lei, sobre as normas internacionais regionais aplicáveis. Isto serve não só para informar, mas também para desenvolver relações para o êxito na elaboração e na implementação de uma lei relativa a PID.

Capítulo 4: Resumo e Pontos de Acção

Os Deputados são os principais responsáveis pela representação e defesa em prol dos seus eleitores a nível nacional.

- ✓ Os parlamentares devem estar disponíveis para os eleitores que desejam encontrar-se com eles.
- ✓ Os parlamentares devem procurar chegar aos eleitores, em particular PID e outras comunidades afectadas, e consultá-los de forma equitativa e genuína.
- ✓ Os parlamentares devem manter-se interessados na questão ao longo de todo o processo legislativo.

A sociedade civil é um importante impulsionador de reformas, pelo que os Deputados têm a responsabilidade de zelar para que as ideias e interesses de grupos da sociedade civil sejam incorporados numa lei relativa a PID.

- ✓ Os parlamentares devem ter a preocupação de compreender os interesses, as ideias e as iniciativas dos seus eleitores.
- ✓ Os parlamentares devem procurar activamente oportunidades de intervenção em prol dos seus eleitores, no parlamento e nas suas interacções com o governo e os colegas.

A energia despendida na sensibilização para a elaboração de uma lei nacional relativa a PID conduz a melhor legislação.

- ✓ Os parlamentares devem conhecer a proposta de lei, o processo legislativo e as normas internacionais e nacionais, para poderem explicá-los às PID, às comunidades afectadas e outros interessados.
- ✓ Os parlamentares devem ser activos na divulgação de informações sobre o seu projecto de legislação nacional, inclusive através de encontros, *workshops*, comunicados de imprensa e discursos.
- ✓ Os parlamentares devem apoiar outros agentes, em particular as INDH, e as respectivas actividades de sensibilização.

Capítulo 5
Controlo e Monitorização

A eficácia das leis depende da sua aplicabilidade. O Parlamento tem um importante papel de controlo assegurando que o poder executivo cumpre com as suas responsabilidades como mandatado pela legislação relativa às Pessoas Internamente Deslocadas (PID). Na perspectiva dos deputados, o controlo e a monitorização têm os seguintes propósitos:

- Verificar se estão a ser atingidos os objectivos e os resultados pretendidos.
- Determinar se as tarefas específicas mandatadas na lei estão a ser executadas e, caso contrário, verificar a razão.
- Sugerir mudanças na abordagem para resolver problemas que possam surgir na implementação.
- Avaliar como estão a ser utilizados os recursos como base de um financiamento contínuo.

Os Deputados terão um papel de monitorização limitado, uma vez que a maioria das actividades de monitorização serão levadas a cabo por outros actores, como a Instituição Nacional de Direitos Humanos (INDH) ou o ponto focal nacional. O principal papel do deputado consiste, antes, em:

- Exercer controlo através de procedimentos e comissões parlamentares;
- Assegurar que foram dedicados recursos suficientes para as leis serem eficazes;
- Assistir e apoiar outros actores nas suas funções de monitorização;
- Exercer actividades limitadas de monitorização no âmbito das suas capacidades.

Utilização de Comissões Parlamentares

O objectivo do controlo parlamentar é assegurar que o ramo executivo está a implementar fielmente as leis nacionais. Normalmente, os Deputados desempenham estas funções enquanto membros de comissões parlamentares, que são uma via particularmente importante para deputados não governamentais ou da oposição terem impacto na legislação e responsabilizarem o governo quanto às suas obrigações nacionais e internacionais.

Alguns parlamentos criam comissões especiais, outros apoiam-se nas comissões permanentes políticas ou temáticas para desempenharem este trabalho de controlo. Independentemente destas considerações formais, os papéis principais desempenhados por tais comissões no contexto dos deslocados internos são essencialmente os mesmos:

- Requerer do governo informação sobre a implementação dos seus programas;
- Iniciar e conduzir audições;
- Ouvir testemunhos do público, de peritos, do governo, de comunidades afectadas e de quaisquer outras partes interessadas;
- Requerer e receber relatórios sobre quaisquer aspectos da implementação da legislação relativa a PID;

- Preparar recomendações e relatórios para o parlamento.

Deverão ser solicitados relatórios e informação especialmente aos departamentos governamentais responsáveis pela implementação da legislação relativa a PID, mas também às Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH), organizações humanitárias e de desenvolvimento e ONG que operem localmente, familiarizadas com assuntos de deslocação interna. Também devem ser incluídos, na medida do possível, nas audições de controlo e monitorização as próprias PID (tanto homens como mulheres), bem como quaisquer grupos vulneráveis (ou os seus representantes).

Os Deputados que fazem parte destas comissões, para determinarem efectivamente como e por quem estão a ser atingidos os resultados especificados no direito nacional e para identificarem quaisquer obstáculos administrativos, jurídicos, financeiros ou outros, devem familiarizar-se inteiramente com a legislação nacional relativa a PID e com todos os indicadores operacionais criados para medir a sua eficácia. Os deputados devem estar activamente envolvidos na análise e redacção de quaisquer relatórios e recomendações: é de sua responsabilidade confirmarem que todos os elementos da legislação (como descrito no Capítulo 2) foram debatidos e que as recomendações da Comissão tratam com justiça as questões identificadas.

Dotação de Recursos e Controlo Orçamental

O papel mais importante de um deputado na protecção, assistência e procura de soluções duráveis para as Pessoas Deslocadas Internamente pode muito bem ser a determinação dos orçamentos e a atribuição de fundos para a implementação do quadro nacional. Isto pode ser efectuado como parte da função de apropriações do parlamento ou através da participação num comité parlamentar responsável por assuntos orçamentais.

O financiamento tem um impacto directo na eficácia: sem recursos adequados, a lei está votada ao fracasso. A compreensão do processo orçamental do país, incluindo as apropriações parlamentares bem como as despesas departamentais, certamente ajudará os deputados a identificarem os melhores métodos para canalização de fundos para protecção e assistência às Pessoas Deslocadas Internamente. Dependendo do contexto nacional, poderão ser tomadas um número de abordagens, incluindo duas em particular:

- Uma linha orçamental dedicada ou fundo criado pelo governo central, ao qual departamentos ou autoridades locais podem candidatar-se como parte dos seus próprios processos orçamentais;

- Atribuição directa de recursos adicionais a departamentos/autoridades locais como parte do processo regular de apropriações;

Independentemente do planeamento específico de financiamento, os recursos têm de ser providenciados de uma maneira **adequada**, **previsível** e **não discriminatória**. Algumas características cruciais podem ajudar a obedecer a esses critérios:

- As avaliações preparadas para determinar os níveis de financiamento deverão ser realistas, tomando em conta todas as necessidades e vulnerabilidades identificadas por informação reunida sobre e junto dos aglomerados de Pessoas Deslocadas Internamente. Devem ser informados, em especial, por pareceres de funcionários actuando ao nível operacional e de necessidades específicas de grupos vulneráveis. Os parlamentos podem beneficiar, para além da experiência nacional, da extensiva experiência internacional disponível na área dos custos das actividades de assistência. Qualquer financiamento atribuído a organizações humanitárias ou de desenvolvimento deverá ser tomado em conta nas avaliações nacionais;

- Os fundos devem ser afectados especificamente a assuntos relativos a pessoas deslocadas internamente para evitar a sua utilização em outras actividades e projectos que não estejam relacionados. Deverá haver poucos constrangimentos e máxima flexibilidade, especialmente com o objectivo de prestar assistência humanitária de emergência. Como se refere adiante, permitir uma resposta flexível a problemas que se possam apresentar não impede o uso de mecanismos robustos de responsabilização;

- Precisam de ser tomadas medidas que permitam, sempre que possível, a transição dos fundos excedentes para o período financeiro seguinte;

- Em relação a compensações, pode ser apropriado criar mecanismos ou fundos específicos fora do sistema judicial, estes fundos devem ser suficientes para compensar os prejuízos sofridos.

Compensação às PID

Verbas orçamentais para compensação às PID na Turquia

A criação de planos de financiamento, mesmo simples, na legislação pode dar aos departamentos maior certeza operacional. Por exemplo, na Turquia, a Lei de 2004 sobre a Compensação de Danos que Ocorreram devido ao Terror e à Luta contra o Terror, criou uma Comissão de Avaliação de Danos para atribuir indemnizações por danos a propriedades ou a pessoas.

A fórmula para cálculo da indemnização e os montantes e, o mais importante, as fontes orçamentais para os pagamentos das compensações estão especificamente identificadas na lei:

- As despesas da Comissão incumbem ao orçamento regular do Ministério da Administração Interna (Art.º 6);

- As compensações devidas serão pagas "- de acordo com o tipo de pagamento – de uma apropriação retirada do orçamento do Ministério". (Art.º 13)

Incentivos fiscais para compensação de deslocações provocadas pelo desenvolvimento na Indonésia

Na Indonésia, a Lei de 2012 sobre a Compra de Terrenos para Desenvolvimento Público introduz mecanismos específicos que permite às Pessoas Deslocadas Internamente recuperar os seus direitos em termos de deslocação provocado pelo desenvolvimento. O mecanismo de compensação começa com a consulta pública em relação ao projecto de desenvolvimento, consulta de avaliação, e vai até à consulta relativa à compensação. A lei oferece várias opções de compensação (i.e., numerário, terreno de substituição, restabelecimento, propriedade partilhada e outras) aprovadas por ambos os partidos (Art.º 36). Também são oferecidos incentivos fiscais pelas compensações recebidas pelas Pessoas Deslocadas Internamente (Art.º 44).

Os Deputados, aquando da revisão dos planos de financiamento, deverão preferir métodos que evitem o apoio sistémico na assistência humanitária de emergência que, a longo prazo, impeçam a obtenção de soluções duráveis. Assim, os mecanismos para passar da ajuda de emergência a soluções de maior durabilidade de assistência ao desenvolvimento devem estar incorporados nos planos de financiamento e Isto, repetimos, pode ser melhor realizado com a flexibilidade no seio da linha orçamental referente às Pessoas Deslocadas Internamente.

Como já discutido no Capítulo 1, as Pessoas Deslocadas Internamente (PID) têm o direito a assistência humanitária. Mesmo antes dos pedidos de assistência, a identificação das necessidades de financiamento – mesmo quando não existem recursos orçamentais disponíveis – irá ajudar doadores externos e agências humanitárias a avaliarem o nível requerido de assistência e quanto mais essas necessidades forem definidas e especificadas, melhor. Portanto, os Deputados devem prestar muita atenção à análise e preparação da documentação sobre as necessidades financeiras a serem incluídas na sua lei. Um processo

orçamental robusto indicará também às organizações doadoras que o tema das pessoas deslocadas internamente constitui uma prioridade nacional, o que pode ser importante para assegurar compromisso de financiamento por parte desses doadores. Tal como no caso de financiamento por parte dos governos nacionais, regionais ou locais, essa ajuda internacional deve ser limitada no tempo e sustentável, dando lugar assim a possível auto-confiança.

Controlo Interno como Parte da Actividade Parlamentar Regular

Quando o controlo interno parlamentar é exercido em sessões plenárias, normalmente envolve:

- Analisar ou discutir relatórios preparados por comissões parlamentares;
- Conduzir debates parlamentares gerais sobre moções apresentadas pelos Deputados que podem ter influência na área das Pessoas Deslocadas Internamente;
- Interrogar ministros ou outros funcionários governamentais sobre assuntos de política e implementação (por exemplo, durante o período antes da ordem do dia);
- Considerar legislação secundária ou de implementação, regulamentos ou decretos.

Quando essas sessões tocarem em assuntos directamente relacionados com PID, os Deputados devem preparar-se bem, nomeadamente:

- Familiarizando-se com o texto da legislação sobre as pessoas deslocadas internamente e os elementos requeridos, discutidos nos Capítulos 2 e 3;
- Encontrando-se com a PID (tanto homens como mulheres), comunidades afectadas, ONGs, actores nas áreas humanitárias e de desenvolvimento e outros (consultar adiante **papéis informais de controlo interno e monitorização**) para compreenderem como está a ser implementada a legislação sobre a PID;
- Revendo as obrigações internacionalmente reconhecidas em prol das pessoas deslocadas internamente, descritas no Capítulo 1;
- Revendo quaisquer relatórios ou outros documentos a serem discutidos durante a sessão;
- Reforçando o seu conhecimento dos procedimentos parlamentares para os debates, apresentação de moções, etc.

Ajuda e Apoio a Outros Actores na área de Controlo Interno e Monitorização

A responsabilidade pela monitorização da legislação sobre Pessoas Deslocadas Internamente pertence primeiramente aos actores nacionais interessados pela operacionalidade dessas leis e que estão bem posicionados e equipados para controlar a sua implementação. O papel dos deputados é estarem bem sintonizados com as funções de monitorização e actividades destes actores para apoiarem com eficácia o seu trabalho, o que significa:

- Assegurar que têm a necessária autoridade legal para desempenharem as suas funções, o que deve estar claramente especificado na legislação relativa às Pessoas Deslocadas Internamente. A responsabilidade primeira caberá, na maior parte dos casos, à

autoridade nacional, mas deverão ser identificados outros órgãos com funções de controlo interno (como as Instituições Nacionais de Direitos Humanos);

- Assegurar, sempre que possível, que são adequadamente financiados (consultar **"dotação de recursos para implementação"** acima descritos);

- Analisar e considerar as decisões e recomendações destas autoridades de controlo interno e agirem apropriadamente.

As **comissões directivas** podem oferecer um fórum útil para controlo interno dos aspectos operacionais da legislação relativa a PID, assegurando que a direcção estratégica é coerente e tem o apoio político dos principais actores e partes interessadas. As comissões directivas, que podem tomar a forma de comités consultivos, são essenciais para a coordenação: aproximam partidos relevantes para prosseguirem e assegurarem abordagens comuns à implementação. Em termos de hierarquia, os membros das comissões directivas devem trabalhar a nível de chefia de departamento/quadro superior mas, como em todos as comissões, têm de ter conhecimento perfeito do enquadramento nacional e dos assuntos referentes às PID no país. A composição e a estrutura ideais de uma comissão directiva devem estar previstas na legislação relativa a pessoas internamente deslocadas.

Uma Resposta Legislativa à Monitorização Judicial na Colômbia

A área judiciária, por si só, pode desempenhar um importante papel de monitorização e os parlamentares devem sentir-se à vontade para avaliar as suas leis nacionais relativas a PID, à luz de decisões judiciais.

Na Colômbia, existe um quadro estatutário limitado para deslocações internas desde 1997, mas até recentemente o governo não fora capaz de o implementar; especificamente, não estava a ser prestada ajuda de emergência aos que tinham sido afectados pela deslocação e os seus direitos neste enquadramento não estavam a ser protegidos.

Em 2003, milhares de queixas tinham sido apresentadas no quadro de uma petição *acção de tutela*, um instrumento concebido para a protecção dos direitos fundamentais pelo Tribunal Constitucional da Colômbia. A petição provou ser um meio eficaz para reparação às pessoas deslocadas internamente devido à sua flexibilidade e aplicabilidade, pelo que:

- O Tribunal pode emitir ordens imediatamente, mesmo antes da sentença final, para que as violações podessem ter sido tratadas o mais rapidamente possível;

- A sentença do Tribunal deve ser efectiva: ordens podem requerer que o Estado tome medidas programáticas de reparação;

- A sentença toma automaticamente precedência sobre tudo o resto (excepto o *habeas corpus*) e tem de ser decidida no prazo de 10 dias, sem possibilidade de prorrogação;

- As sentenças dos tribunais regulares podem ser revistas pelo Tribunal *ex officio*;

- As queixas podem ser apresentadas sem a presença de um advogado.

A revisão pelo Tribunal Constitucional das sentenças dos tribunais regulares resultou na decisão crucial T-025 (2004), que considerou estarem a ser largamente negligenciados os direitos das pessoas deslocadas internamente. As duas principais preocupações do Tribunal relacionavam-se com:

- A capacidade institucional para implementação do enquadramento jurídico;

- Financiamento suficiente das políticas relacionadas com as Pessoas Deslocadas Internamente para atingirem os objectivos declarados.

O Tribunal, ao descrever a situação como "estado inconstitucional das coisas", ordenou uma série de acções reparadoras pelo Estado incluindo:

- Passos para assegurar a cooperação entre os actores principais;
- Medidas programáticas específicas para protecção imediata das Pessoas Deslocadas Internamente;
- Financiamento, prioridades e distribuição adequados;
- Adopção de um plano de acção para tratar as deficiências identificadas no julgamento.

Isto conduziu a vastas mudanças no quadro legislativo colombiano relativo a PID. No seguimento da decisão, o Tribunal manteve-se envolvido na sua implementação, emitindo um número de sentenças de acompanhamento sempre que se verificassem infracções contínuas. Outras decisões foram também tomadas quanto a reparações e assuntos relacionados com o direito à terra, o que conduziu à promulgação da Lei 1448, cria um quadro jurídico para reparações a todas as vítimas dos conflitos armados na Colômbia, desde 1985.

As Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH) prestam funções essenciais de monitorização e controlo interno, que devem ser parte de uma legislação relativa a PID, mandatando-as para monitorizar e reportar com regularidade sobre a implementação da lei. A sua independência permite-lhes ter mais acesso à informação para compreender em que medida as PID estão a usufruir dos seus direitos e o que podem defrontar. As INDH, quando devidamente mandatadas, financiadas e capacitadas, são órgãos versáteis que podem apoiar o objectivo do parlamento, responsabilizando actores e chamando a atenção dos agentes relevantes para a violações dos direitos das pessoas deslocadas internamente , implementação ineficaz da legislação relativa às PID ou lacunas na resposta à deslocações internas. Em algumas situações, as INDH podem, como parte da sua actividade de monitorização:

- Proceder a investigações de abusos *ex officio*;
- Disponibilizar às Pessoas Deslocadas Internamente mecanismos alternativos de resolução de disputas para resolver disputas de terrenos ou outras;
- Intervir nos processos judiciais como um *amicus curiae* ou noutras capacidades consultivas sempre que apropriado;
- Receber queixas individuais e tratá-las apropriadamente;
- Iniciar investigações a pedido do parlamento sobre qualquer assunto ou preocupação em particular.

Estas funções podem ser explicitamente incluídas numa legislação relativa a deslocados internos.

Criação de uma Comissão Directiva na Geórgia

Em 2007, a Geórgia aprovou uma Estratégia Estatal para as Pessoas Deslocadas Internamente, que foi um suplemento em 2009, um Plano de Acção para a implementação. O Plano de Acção inclui disposições para uma Comissão Directiva para “coordenar esforços conjuntos do Governo da Geórgia e de organizações internacionais na operacionalização e implementação da Estratégia Estadual para as Pessoas Internamente Deslocadas e respectivo Plano de Acção. Os membros da Comissão Directiva incluíam:

- Ministério dos Refugiados e Acomodações (como ponto focal nacional)
- Ministério do Trabalho, Saúde e Assuntos Sociais
- Ministério da Justiça

- Ministério para o Desenvolvimento Regional e Infra-estruturas
- Ministério da Agricultura, Fundo de Desenvolvimento Municipal

Esta função de monitorização e controlo interno vai gerar informação substancial e criar uma variedade de redes úteis ligadas às INDH. Os Deputados não devem ser reticentes quanto ao retirarem experiência destas redes, sempre que apropriado, e podem requerer regularmente conselhos, propostas ou recomendações das Instituições Nacionais de Direitos Humanos para qualquer assunto que seja da sua competência. As INDH devem também ser mandatadas para emitir recomendações ou comentários não solicitados, o que é crucial para reter a sua independência e para atrair a atenção do parlamento para áreas que, de outro modo, passariam despercebidas.

Papéis Informais de Controlo Interno e Monitorização

A melhor maneira de os Deputados manterem o seu compromisso com a implementação é por via de diálogo aberto e sustentável com as partes interessadas e as comunidades afectadas. Os Deputados devem estar sempre alerta às oportunidades de aprenderem com a capacidade e experiência dos grupos da sociedade civil, incluindo ONGs, universidades, comunidades ou grupos religiosos ou quaisquer outros. Uma vez mais, uma política de portas abertas e reuniões regulares com os líderes desses grupos é uma importante via para os Deputados se manterem ligados às ocorrências que se vão desenvolvendo. A interacção directa com estes grupos permitirá uma partilha fluída de informações e de provas pontuais sobre a eficácia da lei. Isto pode ser conseguido através:

- Visitas ao terreno, visitas aos campos dos deslocados e visitas as habitações;
- Consultas, entrevistas ou reuniões com as partes ou comunidades afectadas;
- Inquéritos ou questionários formais em áreas de deslocação, regresso ou instalação;
- A análise da informação fornecida pelas ONGs ou pelas organizações que prestam ajuda às populações afectadas (apoio jurídico e clínico, etc.);
- Encontros regulares com organizações humanitárias, com actores da área do desenvolvimento e outros actores locais envolvidos na implementação.

Capítulo 5: Resumo e Pontos de Acção

O Parlamento exerce uma importante função de controlo interno ao assegurar que o executivo implementa a legislação referente a Pessoas Deslocadas Internamente fiel e eficazmente.

- ✓ Os parlamentares devem assegurar, ao fazerem parte das comissões parlamentares, que estão familiarizadas com os documentos e relatórios relevantes, oferecer oportunidades a todas as partes interessadas de serem ouvidas e providenciar recomendações para que o parlamento atinja os objectivos referentes às Pessoas Deslocadas Internamente.

Os actores envolvidos na implementação da legislação relativa as PID necessitam de recursos adequados para cumprirem as suas funções.

- ✓ Os parlamentares devem analisar cuidadosamente as necessidades financeiras de contribuições e orçamentos para assegurarem que as organizações conseguem atingir os objectivos requeridos.

- ✓ Os parlamentares devem providenciar recursos suficientes vindo do orçamento nacional para financiar os esforços de protecção e assistência as Pessoas Deslocadas Internamente.

- ✓ Os parlamentares devem assegurar que a legislação relativa as Pessoas Deslocadas Internamente mandata esforços para procurar o apoio de organizações humanitárias e para o desenvolvimento sempre que os recursos nacionais sejam limitados ou estejam inacessíveis.

Os parlamentares têm funções importantes de controlo interno a desempenhar, não só envolvendo-se com as comunidades afectadas e outros actores relevantes, mas também sendo membros de comités de controlo interno.

- ✓ Os parlamentares devem conversar com regularidade com as Pessoas Deslocadas Internamente e outros actores relevantes comprometidos com a implementação da lei.

- ✓ Os parlamentares devem analisar relatórios sobre a implementação produzidos pelo INDH ou por outros grupos e requerer a elas que utilizem, quando apropriado, os processos parlamentares.

Outros actores nacionais podem contribuir para a monitorização e controlo interno, podendo os parlamentares apoiar o seu trabalho e beneficiar com ele.

- ✓ Os parlamentares devem considerar e mandatar comissões directivas e INDH para desempenharem funções de monitorização.

- ✓ Os parlamentares devem assegurar que as funções de monitorização destes órgãos sejam adequadamente financiadas.

- ✓ Os parlamentares devem considerar plena e genuinamente as decisões, relatórios e recomendações dos órgãos nacionais de monitorização.

Recursos Úteis

Materiais de Consulta

Addressing Internal Displacement: A Framework for National Responsibility (2005), disponível em www.brookings.edu/fp/projects/edp/20050401_nrframework.pdf

National Instruments on Internal Displacement: A Guide to their development (2013), disponível em www.internal-displacement.org/idmc/website/resources.nsf

Guiding Principles on Internal Displacement with Annotations (2.ª Ed., 2008), disponível em www.idpguidingprinciples.org/

Guidance on Profiling Internally Displaced Persons (2007), disponível em www.unhcr.org/refworld/docid/47b5ad3a2.html

IASC Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons (2010), disponível em www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=4790cbc02&page=search

IASC Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons (2010), disponível em www.brookings.edu/research/reports/2010/04/durable-solutions

IASC Operational Guidelines on the Protection of Persons in Situations of Natural Disasters (2011), disponível em ochanet.unocha.org/p/Documents/Operational%20Guidelines.pdf

Protecting IDPs: A Manual for Policy and Law Makers (2008), disponível em www.brookings.edu/research/papers/2008/10/16-internal-displacement

Tratados

Convenção da União Africana sobre Protecção e Assistência a Pessoas Deslocadas Internamente em África (Convenção de Kampala) (2012), disponível em www.internal-displacement.org/kampala-convention

Convenção de Genebra Relativa à Protecção das Pessoas Civis em Tempo de Guerra (IV Convenção) (1949), disponível em www.icrc.org/ihl.nsf/full/380

Protocolo dos Grandes Lagos sobre os Direitos de Propriedade das Pessoas Regressadas (2006), disponível em www.internal-displacement.org/greatlakes

Protocolo dos Grandes Lagos sobre a Protecção e Assistência a Pessoas Internamente Deslocadas (2006), disponível em www.internal-displacement.org/greatlakes

Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (1966), disponível em www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx

Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1996), disponível em www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx

Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949, relativo à Protecção das Vítimas de Conflitos Armados Internacionais (Protocolo Adicional I) (1977), disponível em www.icrc.org/ihl.nsf/full/470?opendocument

Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949, relativo à Protecção das Vítimas de Conflitos Armados Não Internacionais (Protocolo Adicional II) (1977), disponível em www.icrc.org/ihl.nsf/full/475?opendocument

Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (1998), disponível em untreaty.un.org/cod/icc/statute/romefra.htm

Organizações Relevantes

Relator Especial para os direitos humanos das pessoas deslocadas internamente

O Relator Especial é nomeado pelo Conselho das Nações Unidas para os Direitos Humanos e pode auxiliar grandemente os Estados na elaboração das suas leis ou quadros jurídicos relativos a PID. O Relator Especial, em particular pode:

- Auxiliar na construção de um consenso político, visitando o país e reunindo com funcionários governamentais e principais parceiros;
- Erguer o perfil de uma situação de deslocação interna, a nível nacional, regional e internacional;
- Desenvolver capacidades e conhecimentos sobre a feitura de leis e políticas;
- Prestar aconselhamento jurídico e apoio técnico a todos os ramos do estado na elaboração e implementação de uma lei relativa a PID.

As informações sobre o Relator Especial, incluindo os dados de contacto, encontram-se em: www.ohchr.org/EN/Issues/IDPersons/Pages/IDPersonsIndex.aspx

Gabinete do Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR/UNHCR)

As pessoas deslocadas internamente (PID) são uma preocupação do ACNUR, que realiza numerosas operações em todo o mundo e desempenha um papel importante na assistência e protecção a PID. A agência possui vasta experiência na protecção de PID, especialização jurídica e política relevante e capacidade para apoiar a elaboração de legislação nacional relativa a PID, inclusivamente através das seguintes acções:

- Fornecendo orientações e materiais e instrumentos relevantes para os Deputados e redactores do governo considerarem ao desenvolver uma lei nacional relativa a PID;
- Proporcionando aos Deputados e redactores do governo formação sobre normas internacionais e regionais relevantes em matéria de deslocações internas;
- Apoiando a elaboração da política de deslocações internas, tendo em vista a elaboração da legislação;
- Participando e dando apoio no processo de consulta, principalmente garantindo a inclusão de PID;
- Participando na revisão de propostas preliminares, contribuindo com a sua experiência particular para assegurar que as realidades do contexto operacional sejam devidamente reflectidas;
- Apoiando a implementação de uma lei nacional relativa a PID na remissão da operação em prol das PID num país.

O ACNUR é também um importante defensor dos direitos das PID junto dos governos, encontrando-se bem colocado para sugerir a elaboração de um quadro jurídico num país.

As informações sobre o trabalho do ACNUR com pessoas deslocadas internamente encontram-se em: www.unhcr.org/pages/49c3646c46.html

União Inter-Parlamentar (UIP/IPU)

A União Inter-Parlamentar, criada em 1889, é uma organização internacional de parlamentos, cujo principal objectivo é promover o diálogo inter-parlamentar no trabalho pela paz, pela cooperação e pelo estabelecimento da democracia representativa. A UIP pode ajudar os países a elaborarem uma lei relativa a PID, intervindo em:

- Promoção de contactos, coordenação e intercâmbio de experiências com parlamentos que tenham elaborado ou estejam a elaborar uma lei ou política sobre PID;

- Mediação de relações com órgãos parlamentares regionais;

- Prestação de informações e apoio aos países e comissões parlamentares de direitos humanos, principalmente nos seus esforços para cumprirem as obrigações impostas pelo direito internacional humanitário e os direitos humanos.

As informações sobre a UIP encontram-se em: www.ipu.org

Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação dos Assuntos Humanitários (OCHA)

O OCHA ocupa-se de reunir actores humanitários para assegurar uma resposta coerente às emergências. No entanto, mesmo não havendo nenhuma emergência, o OCHA pode prestar significativo apoio e aconselhamento na elaboração de uma lei relativa a PID, designadamente:

- Fornecendo informações sobre a situação de deslocações internas no contexto particular de um país e de um modo geral;

- Organizando apelos ao financiamento de acções humanitárias e monitorizando-o;

- Identificando e abordando outros potenciais parceiros humanitários e de desenvolvimento

As informações sobre o trabalho do OCHA em torno das deslocações internas encontram-se em: www.unocha.org/what-we-do/policy/thematic-areas/displacement

Gabinete das Nações Unidas para a Redução do Risco de Catástrofes (UNISDR)

Dada a estreita relação entre deslocações internas e catástrofes, o trabalho do UNISDR é particularmente relevante para a elaboração de uma lei relativa nacional a PID. O UNISDR é ponto focal que centraliza a coordenação da redução do risco de catástrofe (RRC), o que abrange a implementação da Estratégia Internacional para a Redução de Catástrofes (adoptada em 1999) e o Quadro de Acção de Hyogo. O UNISDR apoia os esforços dos parlamentares no desenvolvimento de um ambiente político conducente à redução do risco de catástrofes. O seu programa “Campeões Parlamentares” provou ser particularmente eficaz na sensibilização regional e internacional sobre a redução do risco de catástrofes. O UNISDR também promove a participação nacional na redução do risco de catástrofes, apoiando plataformas nacionais, e pode fornecer vastas informações aos países que queiram associar as suas leis sobre PID e sobre catástrofes.

As informações sobre o UNISDR encontram-se em: www.unisdr.org/partners/parliamentarians

Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV/ICRC)

O CICV é uma organização imparcial, neutra e independente, cuja missão é exclusivamente humanitária e consiste em proteger a vida e a dignidade das vítimas de conflitos armados e outras situações de violência e prestar-lhes assistência.

O CICV também se esforça por evitar o sofrimento, promovendo e reforçando o direito humanitário e os princípios humanitários.

O objectivo geral do CICV é garantir que as autoridades e outros grupos constituídos cumpram as suas obrigações ao abrigo do Direito Internacional Humanitário e do Direito Internacional relativo aos Direitos Humanos, nomeadamente, para respeitarem e protegerem a população civil. O CICV esforça-se por aliviar o sofrimento das pessoas que são apanhadas em conflitos armados e outras situações de violência. Para esse efeito, a organização presta a essas pessoas uma assistência e protecção eficaz e eficiente, incluindo pessoas internamente deslocadas (PID), tendo sempre em consideração as acções de outras organizações (humanitárias). O CICV, juntamente com as sociedades nacionais, desenvolveu uma abordagem multidisciplinar para dar resposta às necessidades básicas das comunidades afectadas por deslocações.

Criado em 1863, o CICV está na origem das Convenções de Genebra e do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho dirige e coordena as actividades realizadas pelo movimento em conflitos armados e outras situações de violência.

As informações sobre o CICV encontram-se em: www.icrc.org

Serviços Conjuntos para Traçar o Perfil de PID *(Joint DP Profiling Services*, JIPS)

O JIPS pode assistir os governos na obtenção de informações exactas sobre as suas populações de PID e apoiar as decisões que tomam com base nessas informações. A Comissão Directiva deste organismo é composta por organizações com vasta experiência em soluções para PID, incluindo o Conselho Dinamarquês para os Refugiados, o Centro de Monitorização de Deslocações Internas do Conselho Norueguês para os Refugiados, a Organização Internacional para as Migrações (OIM), o Gabinete do Relator Especial para os Direitos Humanos das PID, o ACNUR, UNOCHA e UNFPA. O JIPS oferece quatro serviços principais:

- Apoio e consultoria técnica no terreno, incluindo compilação de dados e desenvolvimento de capacidades.

- Formação e desenvolvimento de capacidades.

- Ferramentas e orientação, incluindo vários recursos para traçar perfis e compilar dados que irão informar e facilitar a recolha, a divulgação e a análise.

- Promoção da melhor forma de o traçado de perfis e a recolha de dados produzirem soluções para PID.

As informações sobre o JIPS, incluindo os dados de contacto, encontram-se em: www.jips.org/

Projecto Brookings-LSE sobre Deslocações Internas

O Projecto Brookings-LSE foi criado para promover respostas eficazes às deslocações internas, a nível nacional, regional e internacional. É uma das principais fontes de investigação, análise e apoio para o Relator Especial (que é director-adjunto do projecto) e de informações relevantes para os governos que tenham em curso a elaboração de um quadro nacional sobre deslocações internas.

Em colaboração com o ACNUR, o Projecto Brookings-LSE sobre Deslocações Internas mantém bases de dados de acesso livre sobre leis e políticas e outros documentos importantes. Os Deputados podem beneficiar das lições aprendidas, inspirando-se nas abordagens existentes (em particular de países com sistemas jurídicos e políticos semelhantes). Estas bases de dados encontram-se disponíveis em: www.unhcr.org/refworld/idps.html

As informações sobre o Projecto e os dados de contacto encontram-se em: www.brookings.edu/about/projects/idp

Centro de Monitorização de Deslocações Internas *(Internal Displacement Monitoring Centre*, IDMC)

O IDMC foi criado pelo Conselho Norueguês para os Refugiados (NRC) com o objectivo de monitorizar as deslocações internas em todo o mundo e contribuir para o desenvolvimento de capacidades nas respostas nacionais às deslocações internas. O trabalho do IDMC abrange a defesa e divulgação de informações, mas também realiza *workshops* dirigidos às autoridades nacionais sobre protecção e assistência a PID.

As informações sobre o IDMC encontram-se em: www.internal-displacement.org

Anexo I
Princípios Orientadores relativos às Deslocações Internas

Introdução: Âmbito e Objectivos

1. Estes Princípios Orientadores abordam as necessidades específicas das pessoas internamente deslocadas em todo o mundo. Identificam os direitos e as garantias relevantes para a protecção das pessoas contra a deslocação forçada e para a sua protecção e assistência durante a deslocação e durante o regresso ou reinstalação e reintegração.

2. Para os efeitos destes Princípios, pessoas internamente deslocadas são pessoas, ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou locais de residência habitual, particularmente em consequência de, ou com vista a evitar os efeitos de conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou catástrofes naturais ou provocadas pelo ser humano, e que não tenham atravessado nenhuma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado.

3. Estes Princípios reflectem e são coerentes com o Direito internacional dos direitos humanos e o Direito internacional humanitário, fornecendo orientações a:

a) O Representante do Secretário-Geral sobre as pessoas internamente deslocadas, no cumprimento do seu mandato;

b) Estados que enfrentam o fenómeno das deslocação interna;

c) Todas as outras autoridades, grupos e pessoas nas suas relações com pessoas deslocadas internamente ; e

d) Organizações intergovernamentais e não governamentais na abordagem à deslocação interna.

4. Estes Princípios Orientadores devem, tanto quanto possível, ser amplamente divulgados e aplicados.

Secção I - Princípios Gerais

Princípio 1

1. As pessoas deslocadas internamente devem gozar, em pé de igualdade e ao abrigo do direito interno e do direito internacional, dos mesmos direitos e liberdades de que gozam as outras pessoas no seu país. Não devem ser discriminadas na fruição de quaisquer direitos ou liberdades com o fundamento de serem deslocados internos.

2. Estes Princípios aplicam-se sem prejuízo da responsabilidade criminal individual à luz do direito internacional, particularmente no que se refere a genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra.

Princípio 2

1. Estes Princípios devem ser observados por todas as autoridades, grupos e pessoas, independentemente do seu estatuto jurídico, e aplicados sem nenhuma distinção adversa. A observância destes Princípios não deve afectar o estatuto jurídico de quaisquer autoridades, grupos ou pessoas envolvidas.

2. Estes Princípios não devem ser interpretados como restritivos, modificadores ou impeditivos das disposições de nenhum instrumento jurídico internacional de direitos humanos ou do direito internacional humanitário ou de direitos garantidos às pessoas ao abrigo da legislação nacional. Em particular, estes Princípios aplicam-se sem prejuízo do direito de procurar e receber asilo noutros países.

Princípio 3

1. As autoridades nacionais têm o dever e responsabilidade primários de garantir a protecção e assistência humanitária às pessoas deslocadas internament na sua área de jurisdição.

2. As pessoas deslocadas internamente têm o direito de solicitar e receber protecção e assistência humanitária destas autoridades e não devem ser perseguidas ou punidas por fazerem tal pedido.

Princípio 4

1. Estes Princípios devem ser aplicados sem discriminação de qualquer tipo, por exemplo, com base na raça, cor, sexo, língua, religião ou credo, opinião política ou outra, nacionalidade, origem étnica ou social, estatuto jurídico ou social, idade, deficiência, propriedade, nascimento, ou por quaisquer critérios semelhantes.

2. Certas pessoas deslocadas internamente, como crianças, especialmente menores não acompanhados, mulheres grávidas, mães de crianças de tenra idade, mulheres chefes de família, pessoas portadoras de deficiência e idosos, devem ter direito à protecção e assistência que a sua condição requer e a um tratamento que tenha em conta as suas necessidades especiais.

Secção II - Princípios Relativos à Protecção contra a Deslocação

Princípio 5

Todas as autoridades e actores internacionais devem respeitar e assegurar o respeito pelas suas obrigações à luz do direito internacional, incluindo os direitos humanos e o direito humanitário, em todas as circunstâncias, de modo a prevenir e evitar condições que conduzam à deslocação das pessoas.

Princípio 6

1. Todo o ser humano tem o direito de ser protegido contra a deslocação arbitrária de sua casa ou local de residência habitual.

2. A proibição de deslocações arbitrárias inclui:

a) A deslocação provocada por políticas de *apartheid*, “purificação étnica” ou práticas semelhantes com vista a/ou tendo por consequência a alteração da composição étnica, religiosa ou racial da população afectada;

b) A deslocação causada por conflitos armados, excepto quando a segurança dos civis ou imperativos militares assim o exijam;

c) A deslocação em casos de projectos de desenvolvimento de grande escala, que não se justifiquem por interesses públicos contingentes e superiores;

d) A deslocação em casos de catástrofes, excepto quando a segurança e a saúde das pessoas afectadas exijam a sua evacuação; e

e) A deslocação utilizada como punição colectiva.

3. A deslocação não deve ultrapassar o tempo exigido pelas circunstâncias.

Princípio 7

1. Antes da tomada de qualquer decisão que exija a deslocação de pessoas, as autoridades competentes devem assegurar que sejam exploradas todas as alternativas exequíveis, com vista a evitar a deslocação. Quando não houver alternativas, devem ser tomadas todas as medidas para minimizar a deslocação e os seus efeitos adversos.

2. As autoridades que realizam tal deslocação devem assegurar, na medida do possível, que seja fornecido alojamento adequado às deslocadas e que tais deslocações sejam

efectuadas em condições satisfatórias de segurança, nutrição, salubridade e higiene e que não haja separação dos membros da mesma família.

3. Se a deslocação ocorrer em situações fora das fases de emergência de conflitos armados e catástrofes, deverão ser observadas as seguintes garantias:

a) Uma autoridade do Estado com poderes conferidos pela lei deverá tomar uma decisão específica para ordenar as medidas requeridas;

b) Serão tomadas medidas adequadas para garantir às pessoas que serão deslocadas todas as informações sobre os motivos e procedimentos da sua deslocação e, quando aplicável, sobre a compensação e o realojamento;

c) Deverá procurar-se o consentimento livre e informado daqueles que serão deslocados;

d) As autoridades competentes deverão esforçar-se para envolver as pessoas afectadas, sobretudo as mulheres, no planeamento e na gestão da seu realojamento;

e) As autoridades legais competentes deverão pôr em prática, quando necessário, medidas para a execução da lei; e

f) Deverá ser respeitado o direito a uma solução efectiva, incluindo a revisão de tais decisões pelas autoridades judiciais competentes.

Princípio 8

A deslocação não deverá ser realizada de maneira a violar os direitos à vida, dignidade, liberdade e segurança das pessoas afectadas.

Princípio 9

Os Estados têm particular dever de protecção contra a deslocação de pessoas indígenas, minorias, camponeses, pastores e outros grupos que tenham uma dependência e ligação especiais às suas terras.

Secção III - Princípios Relativos à Protecção Durante a Deslocação

Princípio 10

1. Todo o ser humano tem o direito inerente à vida, que deverá ser protegido por lei. Ninguém deverá ser arbitrariamente privado da sua vida. As pessoas deslocadas internamente deverão ser protegidas, sobretudo, contra:

a) Genocídio;

b) Assassínio;

c) Execuções sumárias ou arbitrárias; e

d) Desaparecimentos forçados, incluindo rapto ou detenção sem aviso prévio, que represente ameaça ou resulte em morte.

Deverão ser proibidas as ameaças e o incitamento à consumação de qualquer dos actos supracitados.

2. São proibidos, em todas as circunstâncias, os ataques ou outros actos de violência contra pessoas deslocadas internamente que não, ou já não, participem nas hostilidades. As pessoas internamente deslocadas deverão ser protegidas, sobretudo, contra:

a) Ataques directos ou indiscriminados ou outros actos de violência, inclusive a criação de zonas onde sejam permitidos os ataques contra civis;

b) A fome como um método de combate;

c) A sua utilização como escudo contra objectivos militares de ataque ou para proteger, favorecer ou impedir as operações militares;

d) Ataques contra os seus campos ou instalações; e

e) A utilização de minas anti-pessoal.

Princípio 11

1. Todo o ser humano tem direito à dignidade e à integridade física, mental e moral.

2. As pessoas deslocadas internamente, com ou sem restrição da liberdade, têm o direito de serem protegidas, em particular contra:

a) Estupro, mutilação, tortura, crueldade, punição ou tratamento desumano ou degradante e outras ofensas contra a sua dignidade pessoal, como actos de violência específica do género, prostituição forçada e qualquer forma de agressão indecorosa;

b) Escravatura ou qualquer forma contemporânea de escravidão, como venda para casamento, exploração sexual, trabalho infantil forçado;

c) Actos de violência com intenção de espalhar o terror entre as pessoas internamente deslocadas.

Deverão ser proibidas as ameaças e o incitamento à consumação de qualquer dos actos supracitados.

Princípio 12

1. Todo o ser humano tem direito à liberdade e à segurança pessoal. Ninguém deverá ser submetido a prisão ou detenção arbitrária.

2. Para efeitos deste direito, as pessoas deslocadas internamente não deverão ser internadas ou confinadas num campo. Se, em circunstâncias excepcionais, for absolutamente necessário recorrer ao internamento ou confinamento, a sua duração não deverá ultrapassar o período exigido por tais circunstâncias.

3. As pessoas deslocadas internamente deverão ser protegidas contra a prisão e a detenção discriminatórias em virtude da sua deslocação.

4. As pessoas internamente deslocadas não serão, em circunstância alguma, tomadas como reféns.

Princípio 13

1. As crianças deslocadas não serão, em circunstância alguma, recrutadas, obrigadas ou autorizadas a participar em hostilidades.

2. As pessoas deslocadas internamente deverão ser protegidas contra práticas discriminatórias de recrutamento para quaisquer forças ou grupos armados devido em virtude da sua condição de deslocados. Em todas as circunstâncias, são proibidas, em particular, todas as práticas cruéis, desumanas ou degradantes para obrigar ao cumprimento ou punir o incumprimento do recrutamento.

Princípio 14

1. Todo o deslocado interno tem o direito à liberdade de movimento e à liberdade de escolher a sua residência.

2. Em particular, as pessoas deslocadas internamente têm o direito de circular livremente dentro e fora dos campos ou em outras instalações.

Princípio 15

1. As pessoas internamente deslocadas têm direito a:

a) Procurar segurança noutra zona do país;

b) Sair do seu país;

c) Procurar asilo noutro país; e

d) Protecção contra o regresso forçado ou a reinstalação em qualquer lugar onde a sua vida, segurança, liberdade e/ou saúde possam ser colocadas em risco.

Princípio 16

1. Todos as pessoas internamente deslocadas têm o direito de conhecer o destino e o paradeiro dos seus familiares desaparecidos.

2. As autoridades competentes deverão esforçar-se por determinar o destino e o paradeiro das pessoas deslocadas internamente dadas como desaparecidas e cooperar com as organizações internacionais relevantes encarregadas desta tarefa, devendo informar aos parentes mais próximos sobre o progresso da investigação e notificá-los dos resultados.

3. As autoridades competentes deverão esforçar-se por recolher e identificar os restos mortais dos falecidos, evitar a sua espoliação ou mutilação e facilitar a entrega desses restos mortais aos parentes mais próximos ou eliminá-los respeitosamente.

4. Os locais de sepultura das pessoas deslocadas internamente deverão ser rigorosamente protegidos e respeitados. As pessoas deslocadas internamente devem ter o direito de acesso aos locais de sepultura dos seus parentes falecidos.

Princípio 17

1. Todo o ser humano tem o direito ao respeito pela sua família.

2. Para efeitos deste direito entre as pessoas deslocadas internamente, os membros de família que desejam ficar juntos deverão para isso serem autorizados.

3. As famílias que estejam separadas devido à deslocação devem ser reunidas com a maior brevidade possível. Deverão ser tomadas todas as medidas adequadas para acelerar a reunião dessas famílias, particularmente quando estiverem envolvidas crianças. As autoridades responsáveis deverão facilitar os inquéritos feitos pelos membros da família e encorajar e cooperar no trabalho das organizações humanitárias encarregadas desta tarefa de reunificação das famílias.

4. Os membros de famílias deslocadas internamente, cuja liberdade tenha sido restringida por internamento ou confinamento em campos, deverão ter o direito de permanecerem juntos.

Princípio 18

1. Todos as pessoas deslocadas internamente têm o direito a um padrão de vida adequado.

2. Pelo menos, independentemente das circunstâncias e sem discriminação, as autoridades competentes deverão proporcionar e garantir às pessoas deslocadas internamente o acesso seguro a:

a) Alimentação essencial e água potável;
b) Abrigo básico e habitação;
c) Vestuário adequado; e
d) Serviços médicos essenciais e saneamento básico.

3. Deverão ser envidados esforços especiais para garantir a plena participação das mulheres no planeamento e na distribuição dessas provisões básicas.

Princípio 19

1. Todos as pessoas internamente deslocadas que se encontrem feridas e doentes, bem como as que forem portadoras de deficiências, deverão receber, até onde for exequível e com um mínimo de atraso possível, o tratamento médico de que necessitarem, sem distinções fundamentadas em quaisquer critérios que não do foro clínico. As pessoas deslocadas internamente deverão ter acesso, quando necessário, aos serviços psicológicos e sociais.

2. Deve dar-se especial atenção às necessidades sanitárias das mulheres, incluindo o acesso aos serviços e prestadores de cuidados de saúde à mulher, como cuidados de saúde reprodutiva e aconselhamento adequado a vítimas de abusos sexuais e outros abusos.

3. Deve dar-se especial atenção também à prevenção de doenças contagiosas e infecciosas, incluindo a SIDA, entre as pessoas internamente deslocadas.

Princípio 20

1. Todo o ser humano tem o direito de ser reconhecido, em toda parte, como uma pessoa perante a lei.

2. Para efeitos deste direito entre as pessoas internamente deslocadas, as autoridades competentes deverão emitir a seu favor todos os documentos necessários para o gozo e exercício dos seus direitos jurídicos, como passaportes, documentos de identificação pessoal, certificados de nascimento e certificados de casamento. Em particular, as autoridades deverão facilitar a emissão de novos documentos para substituir os extraviados no decurso da deslocação, sem imporem condições despropositadas, como a exigência do regresso à zona de residência habitual para obter esses ou outros documentos necessários.

3. As mulheres e os homens deverão ter direitos iguais na obtenção de tais documentos, assim como o direito a que sejam emitidos em seu nome.

Princípio 21

1. Ninguém deverá ser arbitrariamente privado dos seus bens e posses.

2. Os bens e posses das pessoas deslocadas internamente deverão ser protegidos, em todas as circunstâncias, e em particular, contra os seguintes actos:

a) Pilhagem;
b) Ataques directos ou indiscriminados ou outros actos de violência;
c) Utilização como protecção de operações ou objectivos militares;
d) Utilização como objecto de represálias; e
e) Destruição ou apropriação como forma de punição colectiva.

3. Os bens e posses deixados pelas pessoas deslocadas internamente devem ser protegidos contra a destruição e a apropriação, ocupação ou utilização arbitrárias e ilegais.

Princípio 22

1. As pessoas internamente deslocadas, quer vivam ou não em campos, não deverão sofrer a discriminação em virtude da sua deslocação, no gozo dos seus direitos de:

a) Liberdade de pensamento, consciência, religião ou credo, opinião e expressão;
b) Procurar livremente oportunidades de emprego e participar em actividades económicas;
c) Livre associação e participação nos assuntos da comunidade;
d) Votar e participar nos assuntos governamentais e públicos, incluindo o direito de acesso aos meios necessários para o exercício deste direito; e
e) Comunicar na língua que sabem.

Princípio 23

1. Todo o ser humano tem direito à educação.

2. Para efeitos deste direito entre as pessoas deslocadas internamente, as autoridades competentes deverão assegurar que essas pessoas, em particular as crianças deslocadas, recebam educação, cujo nível primário deverá ser gratuito e obrigatório. A educação deve respeitar a sua identidade cultural, língua e religião.

3. Deverão ser feitos esforços especiais para garantir a plena participação, em pé de igualdade, das mulheres e raparigas nos programas educativos.

4. Deverá ser disponibilizado o acesso a instalações de educação e formação para pessoas deslocadas internamente, em particular aos adolescentes e mulheres, quer vivam ou não em campos, logo que as condições assim o permitam.

Secção IV - Princípios Relativos à Assistência Humanitária

Princípio 24

1. Toda a assistência humanitária deverá ser prestada em conformidade com os princípios de humanidade e imparcialidade e sem discriminação.

2. A assistência humanitária destinada às pessoas deslocadas internamente não deverá ser desviada, em particular por razões políticas ou militares.

Princípio 25

1. Cabe às autoridades nacionais o dever e a responsabilidade primária em prestar a assistência humanitária às pessoas deslocadas internamente.

2. As organizações humanitárias internacionais e outros actores relevantes têm o direito de oferecer os seus serviços em apoio às pessoas deslocadas internamente. Tal oferta não deverá ser considerada um acto de hostilidade ou interferência nos assuntos internos do Estado, mas sim de boa fé. O consentimento dessa oferta não deverá ser arbitrariamente negado, particularmente quando as autoridades competentes não estiverem capazes ou dispostas a prestar a assistência humanitária requerida.

3. Todas as autoridades competentes deverão conceder e facilitar a livre passagem da assistência humanitária e garantir às pessoas envolvidas um acesso rápido e livre aos deslocados internos.

Princípio 26

As pessoas, os transportes e as provisões mobilizados para a assistência humanitária deverão ser respeitados e protegidos, e não serão objecto de ataques ou outros actos de violência.

Princípio 27

1. As organizações humanitárias internacionais e os outros actores relevantes durante a prestação de assistência devem ter em devida conta as necessidades de protecção e os direitos humanos das pessoas internamente deslocadas e tomar medidas adequadas a esse respeito. Para isso, estas organizações e actores devem respeitar as normas e códigos de conduta internacionais relevantes.

2. O parágrafo anterior aplicar-se-á sem prejuízo das responsabilidades de protecção das organizações internacionais para este fim mandatadas, cujos serviços podem ser oferecidos ou solicitados pelos Estados.

Secção V - Princípios Relativos ao Regresso, Reinstalação e Reintegração

Princípio 28

1. As autoridades competentes têm o dever e a responsabilidade primários de criar condições e fornecer meios que permitam o regresso voluntário, em segurança e com dignidade das pessoas internamente deslocadas às suas casas ou locais de residência habitual, ou a sua reinstalação voluntária noutra zona do país. Essas autoridades deverão esforçar-se por facilitar a reintegração das pessoas regressadas ou reinstaladas na sequência de uma deslocação interna.

2. Deverão ser envidados esforços especiais para assegurar a plena participação das pessoas internamente deslocadas no planeamento e gestão do seu regresso ou reinstalação e reintegração.

Princípio 29

1. As pessoas internamente deslocadas que tenham regressado às suas casas ou locais de residência habitual ou que se tenham reinstalado noutra zona do país não deverão ser discriminadas em virtude da sua deslocação. Deverão ter o direito de participar plenamente e em pé de igualdade nos assuntos públicos a todos os níveis e de igual acesso aos serviços públicos.

2. As autoridades competentes têm o dever e a responsabilidade primária de prestar assistência aos deslocados internos regressados e/ou reinstalados na recuperação, até onde for possível, da propriedade dos bens e posses que deixaram ou de que foram despojados aquando da sua deslocação. Quando não fôr possível recuperar a propriedade desses bens e posses, as autoridades competentes deverão diligenciar ou assistir essas pessoas na obtenção da devida indemnização ou outra forma de reparação justa.

Princípio 30

Todas as autoridades competentes deverão garantir e facilitar às organizações humanitárias internacionais e outros actores relevantes, no exercício dos respectivos mandatos, o acesso rápido e livre às pessoas deslocadas internamente, a fim de as assistir no seu regresso, reinstalação ou reintegração.

Anexo II

CONVENÇÃO DA UNIÃO AFRICANA SOBRE A PROTECÇÃO E ASSISTÊNCIA ÀS PESSOAS INTERNAMENTE DESLOCADAS EM ÁFRICA (CONVENÇÃO DE KAMPALA)

Preâmbulo

Nós, os Chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros da União Africana;

CONSCIENTES da gravidade da situação das pessoas deslocadas internamente, que constitui uma fonte de instabilidade e tensão contínua para os Estados Africanos;

CONSCIENTES TAMBÉM do sofrimento e da vulnerabilidade específica das pessoas deslocadas internamente;

REITERANDO o costume e a tradição de hospitalidade africana inerente às comunidades locais de acolhimento das pessoas em situação de aflição e apoio a essas comunidades;

COMPROMETIDOS a partilhar a nossa visão comum em busca de soluções duradouras para as situações das pessoas deslocadas internamente, estabelecendo um quadro jurídico adequado para a sua protecção e assistência;

DETERMINADOS a adoptar medidas com vista a prevenir e pôr termo ao fenómeno das deslocações internas, erradicando as causas que lhes dão origem, particularmente os conflitos persistentes e recorrentes, bem como a resolver as deslocações causadas por catástrofes naturais, que têm um impacto devastador na vida humana, na paz, na estabilidade, na segurança e no desenvolvimento;

CONSIDERANDO o Acto Constitutivo da União Africana de 2000 e a Carta das Nações Unidas de 1945;

REAFIRMANDO o princípio do respeito pela igualdade soberana dos Estados Partes, pela sua integridade territorial e independência política, conforme estipulado no Acto Constitutivo da União Africana e na Carta das Nações Unidas;

RECORDANDO a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio de 1948, as Quatro Convenções de Genebra de 1949 e os respectivos Protocolos Adicionais de 1977, a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967, a Convenção da OUA de 1969 que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África, a Convenção de 1979 sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos de 1981 e o Protocolo de 2003 à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África, a Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança de 1990, o Documento de Adis Abeba sobre Refugiados e a Deslocação Forçada das Populações em África de 1994, e outros instrumentos das Nações Unidas e da União Africana relevantes sobre direitos humanos, e as pertinentes Resoluções do Conselho de Segurança;

CIENTES de que os Estados-Membros da União Africana adoptaram práticas democráticas e aderem aos princípios de não discriminação, igualdade e igual protecção da lei ao abrigo da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos de 1981 e de outros instrumentos jurídicos regionais e internacionais sobre direitos humanos;

RECONHECENDO os direitos inerentes das pessoas deslocadas internamente como previstos e protegidos nos instrumentos sobre direitos humanos de direito internacional humanitário, conforme preconizado nos Princípios Orientadores das Nações Unidas de 1998 sobre as Deslocações Internas, reconhecidos como sendo um quadro internacional importante para a protecção de pessoas deslocadas internamente;

AFIRMANDO a nossa responsabilidade primária e o nosso compromisso de respeitar, proteger e cumprir os direitos de que são titulares as pessoas deslocadas internamente, sem qualquer tipo de discriminação;

TENDO EM CONTA os papéis específicos das organizações e agências internacionais no quadro da abordagem colaborativa inter-agências das Nações Unidas às pessoas deslocadas internamente, particularmente a experiência do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados em matéria de protecção das pessoas deslocadas internamente e o mandato que lhe foi confiado pelo Conselho Executivo da União Africana através da Decisão EX/CL/413 (XIII) de Julho de 2008, em Sharm El Sheikh, Egipto, no sentido de prosseguir e reforçar o seu papel na protecção e assistência a pessoas deslocadas internamente, no âmbito do mecanismo de coordenação das Nações Unidas; e tendo em conta também o mandato do Comité Internacional da Cruz Vermelha de proteger e assistir as pessoas afectadas pelos conflitos armados e outras situações de violência, bem como o trabalho de organizações da sociedade civil, em conformidade com as leis dos países onde exercem essas funções e mandatos;

RECORDANDO a ausência de um quadro jurídico e institucional vinculativo a nível africano e internacional, especificamente consagrado à prevenção das deslocações interna e à protecção e assistência às pessoas internamente deslocadas;

REAFIRMANDO o compromisso histórico dos Estados-Membros da UA de assegurar a protecção e assistência aos refugiados e pessoas deslocadas e, em particular, de implementar as Decisões do Conselho Executivo EX/CL/127 (V) e Ex.CL/Dec.129 (V) de Julho de 2004, em Adis Abeba, para criação de um instrumento jurídico separado que tratasse da satisfação das necessidades específicas das pessoas deslocadas internamente (PID), como a protecção, assistência e de colaborar com os parceiros de cooperação relevantes e outros actores sociais para garantir que as pessoas deslocadas internamente sejam contempladas com um quadro jurídico dedicado que lhes assegure protecção e assistência adequadas e soluções duradouras;

CONVICTOS de que a presente Convenção para a Protecção e Assistência de Pessoas Deslocadas Internamente apresenta o referido quadro jurídico;

ACORDAMOS O SEGUINTE:

Artigo 1 - Definições

Para os efeitos da presente Convenção, entende-se por:

a. "Carta Africana", a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos;
b. "Comissão Africana", a Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos;
c. "Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos";
d. "Deslocação Arbitrária", a deslocação arbitrária conforme referido no Artigo 4 (4), de (a) a (h);
e. "Grupos Armados", forças armadas dissidentes ou outros grupos armados organizados, distintos das forças armadas do estado;
f. "UA", a União Africana;
g. "Comissão da UA", o Secretariado da União Africana, depositário dos instrumentos regionais;
h. "Criança", todo o ser humano menor de 18 anos;
i. "Acto Constitutivo", o Acto Constitutivo da União Africana;

j. “Práticas Nocivas”, todos os comportamentos, atitudes e/ou práticas que afectam negativamente os direitos fundamentais das pessoas, como, mas não se limitando ao seu direito à vida, saúde, dignidade, integridade mental e física e educação;

k. “Pessoas Deslocadas Internamente”, pessoas ou grupos de pessoas que tenham sido forçadas ou abrigadas a fugir ou a abandonar as suas casas ou locais de residência habitual, em particular devido aos efeitos - ou para os evitar - de conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou catástrofes naturais ou provocadas pelo Homem, e que não tenham atravessado nenhuma fronteira de um Estado internacionalmente reconhecido;

l. “Deslocação Interna”, o movimento, evacuação ou reinstalação forçada ou involuntária de pessoas ou grupos de pessoas, dentro das fronteira de um Estado internacionalmente reconhecido;

m. “Estado-Membro”, um Estado-Membro da União Africana;

n. “Actores não Estatais”, os actores privados que não sejam funcionários públicos do Estado, incluindo outros grupos armados não referidos atrás, no Artigo 1(d), cujos os actos não possam ser oficialmente imputados ao Estado;

o. “OUA”, a Organização da Unidade Africana;

p. “Mulheres”, pessoas do sexo feminino, incluindo as raparigas;

q. “Normas do Projecto Esfera”, normas para a monitorização e avaliação da eficácia e do impacto da assistência humanitária; e

r. “Estados Partes”, Estados Africanos que ratificaram ou aderiram à presente Convenção.

Artigo 2 - Objectivos

Os objectivos da presente Convenção são:

a. Promover e reforçar as medidas regionais e nacionais para prevenir ou mitigar, proibir e eliminar as causas que dão origem às deslocações internas e, também, fornecer soluções duradouras;

b. Estabelecer um quadro jurídico para prevenir as deslocações internas, protegendo e assistindo as pessoas deslocadas internamente em África;

c. Estabelecer um quadro jurídico de solidariedade, cooperação, promoção de soluções duradouras e apoio mútuo entre os Estados Partes, com vista a combater as deslocações e solucionar as suas consequências;

d. Definir as obrigações e responsabilidades dos Estados Partes, relativamente à prevenção da deslocação interna e à protecção e assistência às pessoas deslocadas internamente;

e. Definir as obrigações, responsabilidades e funções dos grupos armados, actores não estatais e outros actores relevantes, incluindo as organizações da sociedade civil, relativamente à prevenção das deslocações internas e à protecção e assistência às pessoas deslocadas internamente;

Artigo 3 - Obrigações Gerais dos Estados Partes

1. Os Estados Partes comprometem-se a respeitar e garantir o respeito pela presente Convenção. Em particular, os Estados Partes deverão:

a. Abster-se de praticar e proibir e prevenir a deslocação arbitrária de populações;

b. Prevenir a exclusão e a marginalização política, social, cultural e económica, susceptíveis de causar a deslocação de populações ou pessoas em virtude da sua identidade social, religião ou opinião política;

c. Respeitar e garantir o respeito pelos princípios de humanidade e dignidade humana das pessoas internamente deslocadas;

d. Respeitar e garantir o respeito e a protecção dos direitos humanos das pessoas deslocadas internamente, incluindo um tratamento humano, não a discriminação, a igualdade e a igual protecção pela lei;

e. Respeitar e garantir o respeito pelo direito internacional humanitário relativo à protecção de pessoasdeslocadas internamente;

f. Respeitar e garantir o respeito pelo carácter humanitário e cívico da protecção e da assistência às pessoas deslocadas internamente, inclusivamente, zelando para que essas pessoas não participem em actividades subversivas;

g. Assegurar a responsabilidade individual por actos de deslocação arbitrária, em conformidade com o direito nacional e o direito penal internacional aplicável;

h. Assegurar a responsabilização dos actores não estatais envolvidos, incluindo empresas multinacionais, empresas militares ou de segurança privadas, por actos de·deslocação arbitrária ou cumplicidade em tais actos;

i. Assegurar a responsabilização dos actores não estatais envolvidos na exploração de recursos económicos e naturais, que conduza à deslocação de pessoas;

j. Assegurar assistência às pessoas deslocadas internamente, garantindo a satisfação das suas necessidades básica, permitindo e facilitando um acesso rápido e desimpedido às organizações humanitárias e respectivo pessoal;

k. Promover a auto-suficiência e meios de subsistência sustentáveis entre as pessoas deslocadas internamente, desde que tais medidas não sejam utilizadas como pretexto para negligenciar a protecção e assistência às pessoas deslocadas internamente, sem prejuízo de todos os outros meios de assistência.

2. Os Estados Partes deverão:

a. Incorporar as obrigações emergentes da presente Convenção no seu ordenamento jurídico interno, através da promulgação ou alteração da legislação pertinente relativa à protecção e assistência às pessoas deslocadas internamente , em conformidade com as suas obrigações ao abrigo do direito internacional.

b. Designar, quando necessário, uma autoridade ou organismo responsável pela coordenação das actividades destinadas a proteger e assistir as pessoas deslocadas internamente e atribuir responsabilidades a entidades de protecção e assistência adequadas para cooperarem com organizações ou agências internacionais relevantes, e com organizações da sociedade civil, quando não existir tal autoridade ou organismo;

c. Adoptar outras medidas apropriadas, incluindo estratégias e políticas sobre deslocações internas a nível nacional e local, tendo em conta as necessidades das comunidades de acolhimento;

d. Providenciar, na medida do possível, os fundos necessários para a protecção e assistência, sem prejuízo da recepção de apoio internacional;

e. Esforçar-se em incorporar os princípios relevantes contidos na presente Convenção nas negociações e acordos de paz, a fim de encontrar soluções duradouras para o problema das deslocações internas.

Artigo 4 - Obrigações dos Estados Partes relativas à Protecção contra as Deslocações Internas

1. Os Estados Partes deverão respeitar e assegurar o respeito pelas suas obrigações ao abrigo do direito internacional, nomeadamente os direitos humanos e o direito humanitário, no sentido de prevenir e evitar condições que possam conduzir a deslocações arbitrárias de pessoas;

2. Os Estados Partes deverão, no contexto do sistema de alerta precoce continental, instalar sistemas de alerta precoce nas áreas susceptíveis a deslocações, elaborar e implementar estratégias de redução do risco de catástrofes, medidas de emergência, prontidão e gestão de catástrofes e, quando necessário, prestar protecção e assistência imediata às pessoas deslocadas internamente;

3. Os Estados Partes poderão solicitar a cooperação de organizações internacionais ou agências humanitárias, organizações da sociedade civil e outros actores relevantes;

4. Todas as pessoas têm o direito de serem protegidas contra deslocações arbitrárias. As categorias de deslocação arbitrária proibidas incluem, mas não se limitam a:

a. Deslocações baseadas em políticas de discriminação racial ou outras práticas semelhantes visando ou tendo como consequência a alteração da composição étnica, religiosa ou racial da população;

b. Deslocação individual ou colectiva de civis em situações de conflito armado, salvo em situações em que a segurança dos civis ou imperativos militares assim o exijam, de acordo com o Direito Internacional Humanitário;

c. Deslocações intencionalmente utilizadas como método de guerra ou devido a outras violações do direito internacional humanitário em situações de conflito armado;

d. Deslocação causada por violência generalizada ou violações dos direitos humanos;

e. Deslocação resultante de práticas nocivas;

f. Evacuações forçadas em casos de catástrofes naturais ou provocadas pelo Homem ou por outras causas, quando tais evacuações não forem exigidas por imperativos de segurança e saúde das pessoas afectadas;

g. Deslocação utilizada como pena colectiva;

h. Deslocação causada por qualquer acto, acontecimento, factor ou fenómeno de gravidade equiparada a todas atrás referidas e que não se justifique no quadro do direito internacional, incluindo os direitos do homem e o direito internacional humanitário.

5. Os Estados Partes deverão esforçar-se em proteger as comunidades com especial ligação e dependência das suas terras, por razões culturais e valores espirituais particulares, de serem deslocadas dessas terras, excepto por interesses públicos contingentes e superiores;

6. Os Estados Partes deverão declarar como crimes puníveis por lei os actos de deslocação arbitrária que assumam proporções equiparáveis a genocídio, crime de guerra ou contra a humanidade.

Artigo 5 - Obrigações dos Estados Partes relativas à Protecção e Assistência

1. Os Estados Partes deverão assumir primeiro o dever e a responsabilidade de prestar protecção e assistência humanitária às pessoas deslocadas internamente, dentro do seu território ou da sua jurisdição, sem qualquer tipo de discriminação.

2. Os Estados Partes deverão cooperar entre si, a pedido do Estado Parte interessado ou a pedido da Conferência dos Estados Partes, na protecção e assistência às pessoas deslocadas internamente.

3. Os Estados Partes deverão respeitar os mandatos da União Africana e das Nações Unidas, bem como o papel das organizações humanitárias internacionais na protecção e assistência às pessoas deslocadas internamente, de acordo com o direito internacional.

4. Os Estados Partes deverão tomar medidas necessárias para proteger e prestar assistência às pessoas que tenham sido deslocadas internamente devido as catástrofes naturais ou provocadas pelo homem, incluindo as alterações climáticas.

5. Os Estados Partes deverão avaliar ou facilitar a avaliação das necessidades e vulnerabilidades das pessoas deslocadas internamente e das comunidades de acolhimento, em cooperação com as organizações ou agências internacionais.

6. Os Estados Partes deverão prestar suficiente protecção e assistência às pessoas deslocadas internamente, e onde os recursos disponíveis forem inadequados e não lhes permita fazê-lo, deverão cooperar em busca da assistência das organizações internacionais, agências humanitárias, organizações da sociedade civil e outros actores relevantes. As referidas organizações podem oferecer os seus serviços a todos os indivíduos necessitados.

7. Os Estados Partes deverão tomar todas as medidas necessárias para organizar eficazmente as acções de socorro de carácter humanitário e imparcial e garantir condições de segurança. Os Estados Partes deverão autorizar a passagem rápida e livre de todas as

remessas, equipamento e pessoal de socorro às pessoas deslocadas internamente. Os Estados Partes deverão também possibilitar e facilitar o papel das organizações locais e internacionais e das agências humanitárias, organizações da sociedade civil e de outros actores pertinentes, a fim de prestarem protecção e assistência às pessoas deslocadas internamente . Os Estados Partes terão o direito de definir as condições técnicas para que essa passagem seja autorizada.

8. Os Estados Partes respeitarão e garantirão o respeito pelos princípios de humanidade, neutralidade, imparcialidade e independência dos actores humanitários.

9. Os Estados Partes respeitarão o direito das pessoas deslocadas internamente a solicitar ou procurar protecção e assistência de forma pacífica e de acordo com a legislação nacional e internacional pertinente, direito esse pelo qual não deverão ser perseguidas, processadas ou punidas.

10. Os Estados Partes deverão respeitar, proteger e não atacar ou de qualquer outro modo prejudicar os actores e os recursos humanitários ou outros materiais mobilizados para a prestação de assistência ou benefícios às pessoas deslocadas internamente.

11. Os Estados Partes tomarão as medidas necessárias para assegurar que os grupos armados respeitem as suas obrigações ao abrigo do Artigo 7.

12. O presente artigo aplicar-se-á sem prejuízo dos princípios de soberania e integridade territorial dos Estados.

Artigo 6 - Obrigações das Organizações Internacionais e Agências Humanitárias

1. As organizações internacionais e as Agências Humanitárias cumprirão as suas obrigações decorrentes da presente Convenção, de acordo com o direito internacional e as leis do país em que operam.

2. Ao prestarem protecção e assistência às pessoas internamente deslocadas, as organizações internacionais e as agências humanitárias respeitarão os direitos dessas pessoas de acordo com o direito Internacional.

3. As organizações internacionais e as agências humanitárias deverão estar vinculadas aos princípios de humanidade, neutralidade, imparcialidade, independência dos actores humanitários e garantir o respeito das normas e códigos de conduta internacional relevantes.

Artigo 7 - Protecção e Assistência às Pessoas Internamente Deslocadas em Situações de Conflito Armado

1. As disposições do presente artigo não serão, de forma alguma, interpretadas como concedendo estatuto jurídico, legitimidade ou reconhecimento aos grupos armados e aplicam-se sem prejuízo da responsabilidade penal individual dos membros de tais grupos ao abrigo do direito penal nacional ou internacional.

2. Não será invocada nenhuma disposição da presente Convenção com vista a afectar a soberania de um Estado ou a responsabilidade do Governo de, por todos os meios legítimos, manter ou restabelecer a lei e a ordem pública no Estado ou defender a unidade nacional e a integridade territorial do Estado.

3. A protecção e a assistência às pessoas deslocadas internamente ao abrigo do presente Artigo será regida pelo Direito Internacional e, em particular, pelo Direito Internacional Humanitário.

4. Será imputada aos membros dos grupos armados a responsabilidade criminal pelos seus actos que violem os direitos das pessoas deslocadas internamente, nos termos do Direito Internacional e da Legislação Nacional.

5. Os membros de grupos armados serão proibidos de:

a. Realizar deslocações arbitrárias;

b. Em quaisquer circunstâncias, impedir a prestação de protecção e assistência às pessoas deslocadas internamente;

c. Negar às pessoas deslocadas internamente o direito de viverem em condições satisfatórias de dignidade, segurança, saneamento básico, alimentação, água, saúde e abrigo; e separar os membros da mesma família;

d. Restringir a liberdade de movimento das pessoas internamente deslocadas, dentro e fora das suas áreas de residência;

e. Recrutar crianças ou, em circunstância alguma, exigir ou permitir que elas participem nas hostilidades;

f. Recrutar, raptar ou sequestrar pessoas à força ou fazer reféns, ou envolver-se em escravatura sexual e tráfico de seres humanos, principalmente mulheres e crianças;

g. Impedir a assistência humanitária e a passagem de remessas, equipamento e pessoal de socorro às pessoas deslocadas internamente;

h. Atacar ou, de qualquer outro modo, prejudicar o pessoal e os recursos humanitários ou outros materiais mobilizados para prestação de assistência ou para benefício de pessoas internamente deslocadas, ou destruir, confiscar ou desviar tais materiais; e

i. Violar o carácter civil e humanitário dos lugares onde as pessoas internamente deslocadas estão instaladas; e infiltrarem-se nesses locais.

Artigo 8 - Obrigações da União Africana

1. A União Africana terá o direito de intervir num Estado Parte conforme a decisão da Assembleia e nos termos do Artigo 4(h) do Acto Constitutivo em casos de circunstâncias graves, nomeadamente: crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade;

2. A União Africana respeitará o direito dos Estados Partes a solicitarem a intervenção da União para restaurar a paz e a segurança, conforme o Artigo 4(j) do Acto Constitutivo, com vista a contribuir para a criação de condições favoráveis à busca de soluções duradouras para os problemas da deslocação interna;

3. A União Africana apoiará os esforços dos Estados Partes para proteger e prestar assistência às pessoas deslocadas internamente, ao abrigo da presente Convenção. Em particular, a União deverá:

a. Reforçar o quadro institucional e a capacidade da União Africana no que se refere à protecção e assistência às pessoas deslocadas internamente;

b. Coordenar a mobilização de recursos para protecção e assistência às pessoas deslocadas internamente;

c. Colaborar com as organizações internacionais e agências humanitárias, as organizações da sociedade civil e outros actores relevantes, conforme seus mandatos, para apoiarem as medidas tomadas pelos Estados Partes com vista a prestar protecção e assistência às pessoas deslocadas internamente;

d. Cooperar directamente com os Estados Africanos e as organizações internacionais, agências humanitárias, organizações da sociedade civil e outros actores relevantes, no que diz respeito às medidas apropriadas a tomar relativamente à protecção e assistência às pessoas deslocadas internamente;

e. Partilhar informações com a Comissão Africana dos Direitos Humanos sobre a situação de deslocação e a protecção e assistência dedicada às pessoas deslocadas internamente em África; e

f. Colaborar com o Relator Especial da Comissão Africana para os Direitos do Homem e dos Povos para Refugiados, Retornados, PDI e Pessoas em busca de asilo, no tratamento de questões relativas a pessoas deslocadas internamente.

Artigo 9 - Obrigações dos Estados Partes relativas à Protecção e Assistência durante as Deslocações Internas

1. Os Estados Partes protegerão os direitos das pessoas deslocadas internamente, independentemente das causas da deslocação, abstendo-se de praticar e prevenindo os seguintes actos, entre outros:

a. Discriminação contra essas pessoas no gozo de direitos ou liberdades, com o fundamento de que são pessoas deslocadas internamente;

b. Genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e outras violações do Direito Internacional contra pessoas internamente deslocadas;

c. Mortes arbitrárias, execuções sumárias, detenção arbitrária, rapto, desaparecimento forçado ou tortura e outras formas cruéis, desumanas ou degradantes de tratamento ou punição;

d. Violência sexual e fundada no género, sob todas as formas, nomeadamente violação sexual, prostituição forçada, exploração sexual e práticas nefastas, escravatura, recrutamento de crianças e sua utilização nas hostilidades, trabalho forçado, tráfico e contrabando de seres humanos; e

e. Fome.

2. Os Estados Partes deverão:

a. Tomar todas as medidas necessárias para assegurem que as pessoas internamente deslocadas sejam acolhidas sem qualquer tipo de discriminação e vivam em condições satisfatórias de tranquilidade, dignidade e segurança;

b. Prestar às pessoas deslocadas internamente, na medida do possível e sem demora, assistência humanitária adequada, nomeadamente, alimentação, água, abrigo, cuidados médicos e outros serviços de saúde, saneamento básico, educação e outros serviços sociais necessários e, quando adequado, estender essa assistência às comunidades locais e de acolhimento;

c. Prestar protecção especial e assistência às pessoas deslocadas internamente com necessidades especiais, inclusivamente as crianças separadas e desacompanhadas, mulheres chefes de famílias, mulheres grávidas e mães de crianças de tenra idade, idosos e pessoas com deficiência ou que sofram de doenças contagiosas;

d. Tomar medidas especiais com vista a proteger e acautelar a saúde sexual e reprodutiva das mulheres deslocadas internamente , bem como o apoio psico-social apropriado às vítimas de abusos sexuais e outros afins;

e. Respeitar e garantir o direito de procurar segurança noutra zona do Estado e protecção contra o regresso forçado ou a reinstalação num local onde a sua vida, segurança, liberdade e/ou sua saúde estaria em risco;

f. Garantir a liberdade de movimento e a escolha de residência às pessoas deslocadas internamente, salvo quando as restrições a esse movimento e essa residência forem necessárias, justificadas e proporcionais às exigências de garantia de segurança das pessoas deslocadas internamente ou da manutenção de segurança pública, da ordem pública e da saúde pública;

g. Respeitar e manter o carácter civil e humanitário dos locais onde as pessoas deslocadas internamente estão instaladas e salvaguardar esses locais contra a infiltração de grupos ou elementos armados e desarmar e separar tais grupos ou elementos das pessoas deslocadas internamente;

h. Tomar as medidas necessárias, incluindo o estabelecimento de mecanismos especializados, para rastrear e reunificar as famílias separadas durante a deslocação e, por outros meios, mediar o restabelecimento dos laços familiares;

i. Tomar as medidas necessárias para proteger os bens de propriedade individual, colectiva e cultural abandonados pelas pessoas deslocadas e nas zonas onde estiverem instaladas pessoas deslocadas internamente, seja dentro da jurisdição dos Estados Partes ou em zonas sob o seu controlo efectivo;

j. Tomar as medidas de salvaguarda necessárias contra a degradação ambiental nas zonas onde estiverem instaladas pessoas deslocadas internamente, seja dentro da jurisdição dos Estados Partes ou em zonas sob o seu controlo efectivo;

k. Consultar as pessoas deslocadas internamente e permitir-lhes participar nas decisões relativas à sua protecção e assistência;

l. Tomar as medidas necessárias para garantir que as pessoas deslocadas internamente sejam cidadãos no seu país de nacionalidade gozem dos seus direitos cívicos e políticos, em particular no que diz respeito à participação na vida pública e direito de voto e de ser eleito para cargos públicos; e

m. Implementar medidas para monitorização e avaliação da eficácia e do impacto da assistência prestada às pessoas deslocadas internamente em conformidade com a prática relevante e as Normas do Projecto Esfera.

3. Os Estados Partes cumprirão todas estas obrigações, conforme fôr adequado, com a assistência das organizações internacionais e das agências humanitárias, organizações da sociedade civil e outros actores relevantes.

Artigo 10 - Deslocações induzidas por Projectos

1. Os Estados Partes prevenirão, na medida do possível, as deslocações devidas a projectos realizados por actores públicos ou privados;

2. Os Estados Partes garantirão que os agentes públicos e privados explorem todas as alternativas viáveis, com todas as informações e a consulta de pessoas susceptíveis de serem deslocadas devido a projectos;

3. Os Estados Partes levarão a cabo avaliações do impacto sócio-económico e ambiental das propostas de projectos de desenvolvimento antes da sua realização.

Artigo 11 - Obrigações dos Estados Partes relativas ao Regresso Sustentável, Integração Local ou Reinstalação

1. Os Estados Partes procurarão encontrar soluções duradouras para o problema da deslocação, promovendo e criando condições satisfatórias para o regresso voluntário, integração local ou reinstalação numa base sustentável e em circunstâncias de segurança e dignidade.

2. Os Estados Partes permitirão que as pessoas internamente deslocadas façam escolhas livres e informadas sobre se devem regressar, integrar-se localmente ou serem reinstaladas, consultando-as sobre estas ou outras opções possíveis e assegurando a sua participação na busca de soluções sustentáveis.

3. Os Estados Partes deverão cooperar, quando for apropriado, com a União Africana, as Organizações Internacionais ou Agências Humanitárias e Organizações da Sociedade Civil na prestação de protecção e assistência durante a busca e implementação de soluções para o regresso sustentável, a integração local ou a reinstalação e reconstrução a longo prazo.

4. Os Estados Partes deverão estabelecer mecanismos apropriados que facultem procedimentos simplificados, quando necessário, para a resolução de litígios relacionados com a propriedade de bens das pessoas internamente deslocadas.

5. Os Estados Partes tomarão, sempre que possível, todas as medidas adequadas para restituir as terras às comunidades que a elas tenham especial dependência e ligação, aquando do seu regresso, reintegração e reinserção.

Artigo 12 - Compensação

1. Os Estados Partes deverão diligenciar para proporcionar soluções de remédios às pessoas afectadas pela deslocação interna.

2. Os Estados Partes adoptarão um quadro jurídico efectivo, a fim de garantir às pessoas internamente deslocadas uma compensação justa e equitativa ou outras formas de reparação, conforme adequado, pelos prejuízos resultantes da deslocação, em conformidade com as normas internacionais.

3. Um Estado Parte será responsável pela reparação dos danos causados às pessoas internamente deslocadas, quando esse Estado Parte se abstiver de as proteger e assistir em caso de catástrofe natural.

Artigo 13 - Registo e Documentação Pessoal

1. Os Estados Partes deverão criar e manter um registo actualizado de todas as pessoas internamente deslocadas dentro da sua jurisdição ou sob o seu controlo efectivo. E nesse processo, os Estados Partes poderão colaborar com organizações internacionais, agências humanitárias ou organizações da sociedade civil.

2. Os Estados Partes assegurarão que sejam emitidos às pessoas internamente deslocadas documentos de identificação relevantes para o gozo e exercício dos seus direitos, como passaportes, documentos de identificação pessoal, certificados civis, cédulas pessoais e certidões de casamento.

3. Os Estados Partes facilitarão a emissão de novos documentos ou a substituição de documentos extraviados ou destruídos durante a deslocação, sem imposição de condições não razoáveis, como a exigência de regresso ao local de residência habitual para obtenção destes ou outros documentos exigidos. A falta de emissão destes documentos às pessoas internamente deslocadas não deverá, em circunstância alguma, impedir o exercício ou o gozo dos seus direitos humanos.

4. As mulheres e os homens, e também as crianças separadas e desacompanhadas terão direitos iguais de obter os documentos de identificação necessários e de que estes sejam emitidos em seu nome.

Artigo 14 - Mecanismo de Monitorização

1. Os Estados Partes acordam em estabelecer uma Conferência de Estados Partes à presente Convenção para monitorizar e avaliar a implementação dos objectivos desta Convenção.

2. Os Estados Partes reforçarão as suas capacidades de cooperação e assistência mútua sob a égide da Conferência dos Estados Partes.

3. Os Estados Partes acordam que a Conferência dos Estados Partes reunirá regularmente e será organizada pela União Africana.

4. Os Estados Partes deverão, ao apresentarem os seus relatórios ao abrigo do Artigo 62 da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, bem como, quando aplicável, ao abrigo do Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares, indicar as medidas legislativas e outras que tenham sido tomadas para a implementação efectiva da presente Convenção.

Disposições Finais

Artigo 15 - Aplicação

1. Os Estados Partes acordam que, excepto quando expressamente declarado na presente convenção, as suas disposições são aplicáveis a todas as situações de deslocação interna, independentemente das suas causas.

2. Os Estados Partes acordam que nada na presente Convenção deverá ser interpretado como concedendo estatuto jurídico, legitimação ou reconhecimento de grupos armados e que as suas disposições se aplicam sem prejuízo da responsabilidade penal individual dos membros de tais grupos ao abrigo do direito penal nacional ou internacional.

Artigo 16 - Assinatura, Ratificação e Adesão

1. A presente Convenção estará aberta à assinatura, ratificação ou adesão dos Estados-Membros da União Africana, de acordo com os seus respectivos procedimentos constitucionais.

2. Os instrumentos de ratificação ou de adesão serão depositados junto do Presidente da Comissão da União Africana.

Artigo 17 - Entrada em Vigor

1. A presente Convenção entrará em vigor 30 (trinta) dias após o depósito dos instrumentos de ratificação ou adesão de 15 (quinze) Estados-Membros.

2. O Presidente da Comissão da União Africana notificará os Estados-Membros da entrada em vigor da presente Convenção.

Artigo 18 - Alteração e Revisão

1. Os Estados Partes poderão submeter propostas de alteração ou revisão da presente Convenção.

2. As propostas de alteração ou revisão serão submetidas, por escrito, ao Presidente da Comissão da União Africana, que enviará cópias aos Estados Partes no prazo de 30 (trinta) dias após a data da sua recepção.

3. A Conferência dos Estados Partes, sob proposta do Conselho Executivo, examinará estas propostas no prazo de 1 (um) ano após a notificação dos Estados Partes, em conformidade com o previsto no parágrafo 2 do presente Artigo.

4. As alterações ou a revisão serão adoptadas pela Conferência dos Estados Partes por maioria simples dos Estados Partes presentes e votantes.

5. As alterações entrarão em vigor 30 (trinta) dias após o depósito do 15.º (décimo quinto) instrumento de ratificação pelos Estados Partes junto do Presidente da Comissão da União Africana.

Artigo 19 - Denúncia

1. Um Estado Parte poderá denunciar a presente Convenção, enviando uma notificação escrita ao Presidente da Comissão da União Africana, indicando os motivos da sua denúncia.

2. A denúncia terá efeitos 1 (um) ano após a data da recepção da notificação pelo Presidente da Comissão da União Africana, a menos que tenha sido especificada uma data posterior.

Artigo 20 - Cláusula de Salvaguarda

1. Nenhuma disposição da presente Convenção será interpretada como afectando ou impedindo o direito das pessoas internamente deslocadas de procurarem e receberem asilo, no quadro da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, e de procurarem protecção, na qualidade de refugiados, nos termos da Convenção da OUA de 1969 que rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África ou da Convenção das Nações Unidas de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, bem como do Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados.

2. A presente Convenção aplicar-se-á sem prejuízo dos direitos humanos das pessoas internamente deslocadas nos termos da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos ou de outros instrumentos aplicáveis do direito internacional sobre os direitos do homem ou do Direito Internacional Humanitário. Do mesmo modo, não deverá, em circunstância alguma, ser compreendia ou interpretada como restritiva, modificativa ou impeditiva da protecção existente nos termos dos instrumentos aqui referidos.

3. O direito das pessoas internamente deslocadas de apresentar uma acção perante a Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos POVOS ou perante o Tribunal Africano de

Justiça e dos Direitos Humanos, ou perante qualquer outro organismo internacional competente, não será de maneira alguma afectado pela presente Convenção.

4. As disposições da presente Convenção aplicar-se-ão sem prejuízo da responsabilidade criminal individual das pessoas internamente deslocadas, nos termos do direito penal nacional ou internacional e dos seus deveres segundo a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos.

Artigo 21 - Reservas

Os Estados Partes não farão nem porão reservas à presente Convenção que sejam incompatíveis com os seus princípios e objectivos.

Artigo 22 - Resolução de Diferendos

1. Qualquer diferendo que possa surgir entre os Estados Partes em relação à interpretação ou aplicação da presente Convenção será resolvido de forma amigável, através de consultas directas entre os Estados Partes envolvidos. Na ausência de solução amigável do diferendo, qualquer das Partes poderá submetê-lo ao Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos.

2. Até à entrada em funcionamento do Tribunal acima referido, os diferendos ou litígios serão submetidos à Conferência dos Estados Partes, que decidirá por consenso ou, na ausência de consenso, por uma maioria de 2/3 (dois terços) dos Estados Partes presentes e votantes.

Artigo 23 - Depositário

1. A presente Convenção será depositada junto do Presidente da Comissão da União Africana, que enviará uma cópia certificada da Convenção ao Governo de cada Estado signatário.

2. O Presidente da Comissão da União Africana registará a presente Convenção junto do Secretário Geral das Nações Unidas logo após a sua entrada em vigor.

3. A presente Convenção foi redigida em 4 (quatro) textos originais nas línguas Árabe, Inglês, Francês e Português, sendo os 4 (quatro) igualmente autênticos.

ADOPTADA PELA CIMEIRA ESPECIAL DA UNIÃO, REALIZADA EM KAMPALA, NO DIA 22 DE OUTUBRO DE 2009

Copyright © UNIÃO INTER-PARLAMENTAR (UIP/IPU), 2013

Reservados todos os direitos. Nenhuma parte desta publicação pode ser reproduzida, guardada num sistema de recuperação ou transmitida, sob qualquer forma ou por qualquer meio, electrónico, mecânico, de fotocópia, gravação ou outro, sem o consentimento prévio da UIP (IPU). O ACNUR (UNHCR) é titular exclusivo e mundial da licença de utilização, reprodução e distribuição do Manual.

A presente publicação é distribuída sob a condição de não ser emprestada nem de qualquer outra forma distribuída, inclusive por meios comerciais, sem a autorização prévia dos editores, sob qualquer forma que não a original e sob a condição de o editor seguinte cumprir os mesmos requisitos.

As candidaturas ao direito de reproduzir ou traduzir esta obra, no todo ou em parte, serão bem acolhidas e deverão ser enviadas para a UIP. Os Deputados e as respectivas instituições parlamentares podem reproduzir ou traduzir esta obra sem autorização, desde que informem a UIP (IPU).

ISBN 978-92-9142-582-2 (IPU)

Inter-Parliamentary Union
Chemin du Pommier 5
CH - 1218 Le Grand-Saconnex/Geneva
Tel.: +4122 919 41 50
Fax: +4122 919 41 60
E-mail: postbox@mail.ipu.org
Web site: www.ipu.org

Office of the Permanent Observer of the Inter-Parliamentary Union to the United Nations
336 East 45th Street, Tenth Floor
New York, N.Y. 10017
Estados Unidos da América
Tel.: +1 212 557 58 80
Fax: +1 212 557 39 54
E-mail: ny-office@mail.ipu.org

United Nations High Commissioner for Refugees
PO Box 2500
CH-1211 Geneva 2 Dépôt
Suíça
Tel.: +4122 739 8111 (busca automática)
Fax: +4122 739 7377
web site: http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home

Versão original: Inglês

Desenho da capa e grafismo de Michel Favre, Le Cadratin, Plagne, França
Impresso em França pelo ICA