

Riscos sociais dos deslocados na Colômbia: Condição e processo na violência política

Aloisio Ruscheinsky

Professor da Unisinos

Recebido em: 26/10/2012

Aprovado em: 04/02/2016

O texto analisa, sob a perspectiva da sociologia política, quatro pontos fundamentais para a compreensão das contingências da população deslocada (refugiados internos) na Colômbia: o conflito armado e a fragilidade do estado de direito; a vulnerabilidade relacional, que caracteriza a população deslocada; o exame dos esforços governamentais por meio do sistema de proteção social; e as medidas adotadas pelos juízes da Corte Constitucional, que se destacam em atenção a uma ação crucial diante dos deslocamentos. Conclui-se que o deslocamento não é uma questão política periférica, e sim uma intervenção fundamental na ordem do dia da ação de governo.

Palavras-chave: deslocamento forçado, vínculos sociais, vulnerabilidades, proteção, direitos

The article **Social Risks of Displaced People in Colombia: Condition and Process under Political Violence** analyses, with a political sociology point of view, four key points to understand the contingencies of the displaced population in Colombia: the armed conflict and the fragility of the State of Law; the relational vulnerability that characterizes the displaced population; the governmental efforts, through the social protection system; and the initiatives deployed by the judges of the Constitutional Court, which excels as essential action in view of displacements. The conclusion is that the displacement is not a matter of political or peripheral issue, but a crucial issue for intervention on the governability agenda.

Keywords: forced displacement, social links, relational vulnerability, social protection, rights

Dentro do horizonte da sociologia política, algumas contradições dos governos no estabelecimento de políticas de promoção da cidadania, centrando-se na perspectiva do Estado e de sua relação com os setores desqualificados da sociedade colombiana, são aspectos contemplados no presente artigo¹. Neste âmbito de enfoque, a investigação insere-se no exame de conflitos políticos na América Latina. O combate à pobreza relacional dos deslocados é abordado do ponto de vista das relações de poder e da legitimação dos governantes. A análise da sociologia política leva em consideração o caráter contingente dos conflitos sociais na definição das ações governamentais ante as desigualdades, bem como o das incertezas da institucionalização de direitos no caso investigado. A metodologia consta de um duplo aspecto, com investigação documental e uma série de entrevistas.

Além dos problemas sociais e econômicos de uma nação com múltiplas desigualdades, as investigações delineiam os transtornos da população deslocada pela violência e as formas de sobreviver aos horrores da desesperada fuga para escapar de constantes ameaças, perseguição, fome e morte nos territórios do narcotráfico. É preciso reconhecer que nenhum deslocamento numa situação de conflito é voluntário, uma vez que ninguém a escolhe seriamente ou nela se sente confortável. Estar na condição de deslocamento é similar às circunstâncias do ser estrangeiro, ou melhor, significa viver no exílio em sua própria nação e depender de outros para cobrir necessidades básicas.

Se existe o teste real de governos democráticos na América Latina e a capacidade de conciliar os direitos de cidadania agregada a um modelo igualmente desenvolvido, com a satisfação das necessidades básicas da população, os resultados parecem realmente modestos. A igualdade ante a lei é um princípio da Constituição Política da Colômbia e dos Direitos Humanos, mas não se pode desconhecer a desigualdade e a desvantagem social real dos grupos excluídos das esferas dos poderes econômico e político. Por certo, há evidências que mostram a sociedade como fechada e seletiva, sem aberração à iniquidade e desigualdade, suscitando discriminação dos pobres extremos, indigentes e da população deslocada. Frente à violência política, as pessoas são obrigadas a se retirar de seus lares e das tarefas domésticas ou são simplesmente assassinadas. Em algumas circunstâncias, somente os discursos políticos em busca de legitimação são obrigados a mencionar ou recordar os refugiados internos, não obstante cheguem a milhões os colombianos que tiveram que abandonar casas e terras devido à ação dos narcotraficantes e paramilitares.

Em conformidade com a monitoria da Consultoria para os Direitos Humanos e o Deslocamento (Codhes) e a pastoral social da Igreja Católica, o número de pessoas deslocadas, no período de 1995 a 2006, chega a cerca de 4 milhões. No entanto, de acordo com as estatísticas oficiais, ocorreu neste período o deslocamento interno de dois milhões de pessoas. Segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur)², em fins de 2009, se registravam quase 3,8 milhões de refugiados e deslocados na Colômbia, ultrapassando o Iraque (3,6 milhões), o Afeganistão (3,3 milhões), a República Democrática do Congo (2,7 milhões), e a Somália (2,2 milhões). De acordo com o Acnur e também com Kimberly Station (LOPEZ, 2007), ao longo da primeira década do século XXI a Colômbia foi o segundo país do mundo com o maior número de refugiados internos, com uma lista vacilante de pessoas sem lar por conflitos armados internos.

Brecha urbano-rural e a migração interna

Sem dúvida, as migrações internas do país se produzem não só pelos deslocamentos do campo para a cidade, senão também por abandonos territoriais forçados, produto de conflitos internos, de cidades pequenas para grandes cidades com maior infraestrutura social, mobilidade, serviços públicos e saneamento básico. As zonas rurais, com menor qualidade na infraestrutura social e menos oportunidades laborais, continuam sendo expulsos de populações e mantêm significativos rechaços sociais e pobreza. Em nível demográfico, quando a população jovem, – usualmente a que possui maior qualificação – migra para as cidades em busca de melhores oportunidades de geração de renda, é provocado um estancamento demográfico e se acentua o envelhecimento.

Nos resultados da Pesquisa de Qualidade de Vida 2008³, utilizando como o indicador de nível máximo/mínimo, obtém-se que, em valores relativos, as zonas urbanas são de nível 1,6 maior que as rurais, ou seja, quase o dobro. Para 2003, este índice mostra uma magnitude de 1,8 vezes. No serviço de esgoto, esta brecha é grande, de 5,6 a 6 vezes – 90,6% em zonas urbanas, e de 14,9% em zonas rurais. Em geral, as coberturas dos serviços domiciliares urbanos básicos quase sempre foram superiores às de zonas rurais. Estas últimas, tradicionalmente baixas, estão começando a crescer de forma moderada, alterando este desnível social. No caso do serviço de energia elétrica, observa-se um aumento da cobertura na zona rural, que passou de 83,2% a 89,4%, um resultado positivo comparado com os 99,4% das zonas urbanas (BALTAZAR, s/d, p. 3).

As políticas sociais devem seguir mantendo o ritmo de reduzir significativamente as diferenças entre as zonas urbana e rural nas taxas de cobertura de educação e saúde para que os benefícios continuem chegando à população rural, com menor capital humano. É fundamental a contribuição do gasto público social e as transferências intergovernamentais como fatores desta melhoria do bem-estar social nos municípios, como se observa na cobertura do regime subsidiado em níveis rural e urbano.

O conflito armado e a consolidação do processo de deslocamento

O deslocamento forçado na Colômbia não é um fenômeno novo e, de fato, é complexo e de caráter quase permanente devido às múltiplas dinâmicas sociais, econômicas e políticas que o vêm provocando. Desde o início do século XX, desenvolvem-se no país conflitos e processos sociais que têm conduzido à expulsão e migração para a urbanização – segundo Escobar (2004), desde conflitos pelo território e seus materiais naturais, de engendramento da invisibilidade de setores empobrecidos, de afastados e formação de grupos ideológicos até a violência que a Colômbia enfrenta na atualidade, marcada pela produção e comercialização ilegal de substâncias psicoativas (MOLANO, 2007). O artigo 1º da Lei 387 de 1997 estabelece como deslocado:

Toda pessoa que se viu forçada a migrar dentro do território nacional, abandonando sua localidade de residência ou suas atividades econômicas habituais, porque sua vida, sua integridade física, sua segurança ou liberdade pessoal tem sido vulnerada ou se encontra diretamente ameaçada por ocasião de qualquer das seguintes situações: conflito armado interno, distúrbios e tensões internas, violência generalizada, violações massivas dos direitos humanos, infrações ao direito internacional humanitário ou outras circunstâncias emanadas das situações anteriores que possam alterar ou alterem drasticamente a ordem pública.

A situação colombiana no final da década de 1990 não é propriamente uma novidade desconhecida da gestão pública. Existem, todavia, novidades na etapa do fenômeno de deslocamento forçado, pois representa a reformulação ou o surgimento de novas forças sociais, com outros desafios nas perspectivas de afirmações de interesse público e sua confrontação com interesses privados (BARRIOS, 1998). Os deslocamentos são compreendidos como novas dinâmicas da relação entre o público e o privado, e também como objeto de disputa por direitos e políticas públicas setoriais.

Para o mesmo Barrios (2005), a emergência de políticas de assistência aos deslocados caracteriza alguns traços na implementação de políticas para um determinado público vulnerável, a partir das perversas ações de grupos de interesses particulares ou de tendências privatizadoras do espaço, acentuando as dificuldades inerentes à ação pela cidadania em meio governamental. A baixa perspectiva de redução dos deslocamentos ao longo da década encontra ressonância, pois os atores armados de ações irregulares geram progressivamente novos refugiados. As comissões de refugiados dos países veem com dúvidas os solicitantes que fogem destes grupos e a defesa destas pessoas se torna mais preocupante para as instituições ligadas à Proteção Internacional. Com este marco, o mínimo que poderia ocorrer é que o número de pessoas refugiadas e deslocadas pela violência cresça de modo incomparável e nos permita afirmar que este mundo, que se tornou unipolar e muito instável, requerendo grandes esforços da sociedade civil, dos Estados, governos, instituições, o Sistema das Nações Unidas e pessoas dedicadas a lutar por garantir o Estado de Direito, os direitos humanos (ESCOBAR, 2004, p. 12).

A magnitude estimada do deslocamento forçado interno na Colômbia num período recente ascende a um total de 3.470.387 pessoas e 794.523 lares deslocados entre 1997 e 2010, de acordo com o Registro Único de Populações Deslocadas (RUPD). “O RUPD constitui uma ferramenta indispensável no contexto da atenção integral porque identifica e reconhece a população vítima do deslocamento e faz um seguimento à evolução em seus diversos componentes de atenção” (VELÁZQUEZ, 2011, p. 32). Com o instrumento, o sistema identifica as características das vítimas do deslocamento forçado tendo em conta as condições.

Segundo dados oficiais, levantados pela Agência Presidencial para a Ação Social e a Cooperação Social, com corte em 10 de abril de 2009, na história viva do país, constata-se que 2.938.349 pessoas (662.892 lares) estão registradas como vítimas do deslocamento forçado. Durante o ano de 2002 foi registrado o maior pico de atividade armada dos grupos ilegais na história do país; no ano de 2003 este número se reduziu quase à metade e, desde então, se manteve relativamente constante até o presente, com uma média anual de 250.000 pessoas expulsas de seus territórios. Mesmo assim, atualmente não estão disponíveis os dados oficiais sobre as características sociodemográficas da população deslocada na Colômbia incluídos no RUPD. Cesar Giraldo, citando os autores, crê que os deslocados cheguem a 4 milhões, entre os 12 milhões de população rural colombiana, e atinja, aproximadamente, 20% do contingente do programa Famílias em Aciona.

A Colômbia é, há tempos, um país devastado pela violência, com milhões de pessoas deslocadas e a pobreza diante da violência desatada pela disputa territorial entre os grupos paramilitares, os narcotraficantes e as guerrilhas. O poder corruptor do narcotráfico tem atingido até esferas do governo, deslegitimando o exercício da democracia e do controle social. Os indicadores de insegurança ponderados pela elite social alcançavam níveis de risco sem precedentes, com ameaça da possibilidade de um colapso do Estado colombiano. Ante este cenário catastrófico, as elites colombianas buscaram respaldo internacional e o advento do Plan Colombia, em 1999.⁴ O Plan Colombia se propunha a acabar com o cultivo da coca, dismantelar os cartéis da droga e trazer segurança à população. Há resultados colaterais adversos, de acordo com a Codhes (2009), como a militarização de amplas zonas das quais se expulsaram 380.863 pessoas de suas moradias ou terras em 2008, dado surpreendentemente próximo ao de 2002, ano em que foram registradas 412.563 expulsões. Com isso, existe a suspeita da continuidade dos grupos paramilitares e, ainda, de que suas práticas estejam agindo em benefício de multinacionais e proprietários de terras.

Nos últimos anos, o deslocamento forçado na Colômbia tem estado vinculado à violência política e aos enfrentamentos entre grupos armados ilegais, de guerrilha ou paramilitares, e as Forças Armadas do país têm convertido esse deslocamento em uma estratégia essencial de controle político e militar dos atores sociais em geral e, em particular, os armados. Os grupos ilegais procuram exercer o controle sobre territórios estratégicos como, por exemplo, os que contam com alta presença de cultivos ilícitos; os que constituem corredores vitais para o contrabando de armas ou a comercialização da droga; os que possuem recursos naturais importantes para a economia do país, como as zonas petrolíferas, carboníferas, de bananeiras, entre outras. Esse controle é realizado tanto mediante a compra da terra em processos

especulativos quanto por meio da expulsão violenta de seus proprietários (GALINDO, 2009). Para tal fim, empregam ameaças diretas à população civil mediante a execução de atos terroristas, a tomada de municípios e o recrutamento forçado, entre outros, simultaneamente ao enfrentamento com outros grupos armados irregulares e/ou com as forças do Estado pelo controle territorial. Assim, a população civil encontra-se no meio da confrontação ou dela é diretamente vitimada, carecendo de garantias mínimas para a sua integridade e proteção de sua vida, vendo-se forçada a abandonar seus territórios, e explicitando, assim, os mecanismos de desproteção social (GIRALDO, 2007).

Assinala-se que, ao longo dos últimos anos, as principais causas do deslocamento forçado na Colômbia têm a ver com o incremento da atividade armada entre os grupos à margem da lei para obter o controle de zonas estratégicas para o narcotráfico, o tráfico de armas e o contrabando. Nisso, veem-se envolvidos grupos narcotraficantes, guerrilhas, bandos emergentes e criminosos em busca da desmobilização das autodefesas. Estes atores também vêm incentivando a realização de atos terroristas que se contrapõem às operações de erradicação de cultivos ilícitos, as quais vêm sendo desenvolvidas pelo governo nacional. A cada ano, ao lado dos deslocados, milhões de vidas são tiradas de cidadãos devido à violência decorrente do uso de armamentos. Em poucas palavras, uma questão social de escala nacional como o deslocamento não pode permanecer como um tema marginal ou periférico na história recente do país.

A vulnerabilidade relacional caracteriza a população deslocada

O fenômeno do deslocamento forçado pela violência gerou uma crise humanitária, derivada do desrespeito ao Direito Internacional Humanitário (DIH) e da violação dos direitos humanos – civis e políticos, econômicos, sociais e culturais –, configurando uma violação repetida e consecutiva dos direitos de pertencer a uma comunidade (LEÓN, 2011) e participar de uma esfera pública ou republicana. Fica claro, neste ponto, que a situação de vulnerabilidade extrema dos deslocados deriva precisamente da dissolução dos direitos fundamentais das pessoas vítimas deste atentado à dignidade humana, o que, ademais, se materializa na perda de bem-estar. O dito grupo populacional, além de ter condições socioeconômicas inferiores às da cidade de origem, apresenta maior precariedade em comparação com a situação dos pobres dos municípios receptores (GUTIÉRREZ e FERNANDÉZ, 2009).

Adicionalmente, há evidências de que, durante os últimos anos, tem aumentado o número de pessoas que ingressam no Registro Único de População Deslocada (RUPD) do Estado colombiano não por motivo de violência relacionada com o conflito armado, mas sim pela crise social que enfrentam e que incentiva a dissimular uma condição de deslocado que não ostentam para ter acesso a alguns dos serviços dispostos para esta população. De acordo com Ibáñez e Mora (2007), “o deslocamento se converte, então, numa estratégia para desarticular a ação social, as redes sociais, e um elemento para intimidar a população como estratégia de guerra, com o fim de atacar o inimigo vulnerando sua população base” (p. 33).

Alguns analistas têm se dedicado a estudar o impacto que esse fenômeno tem sobre a perda de diversos tipos de capital, uma vez que o deslocamento forçado na Colômbia afeta 1,6 milhão de colombianos, em dados relativos a 2005, o que equivale a 3,6% da população colombiana urbana ou a 13,1% da população rural. Na assistência e na investigação técnica, o Acnur tem estabelecido variáveis para sua análise e operacionalidade. León (2011, p. 79) retrata os mecanismos múltiplos da construção histórica dos deslocados:

Ações bélicas, ataques à infraestrutura civil; recrutamento forçado; artefatos explosivos e minas antipessoas; intimidações e ameaças; vítimas de trabalhos forçados (semeadura e processamento de coca etc.); deslocamento forçado/confinamento e outras formas de restrição à liberdade de movimento; sequestro, extorsão e outras formas de confiscação de propriedades; ataques a civis; massacres, assassinatos e outros atos destinados a criar terror; desaparecimentos forçados, falta de proteção estatal e acesso efetivo à justiça; fumigações aéreas com glifosato, efetuadas pelo Governo colombiano com o objetivo de erradicar cultivos ilícitos.

Os estudos desenvolvidos por Ibáñez e Moya mostram evidências de como as incertezas da migração forçada ocasionam graves perdas de capital físico, financeiro, humano e social para esta população, com o agravante de que as condições sociais às quais ela se vê exposta nas zonas receptoras são muito precárias, com carência de ativos e de condições econômicas, gerando uma substantiva vulnerabilidade (IBÁÑEZ e MOYA, 2006; 2007). Segundo as autoras, a situação dos deslocados nos municípios receptores é mais adversa do que a dos pobres urbanos. Por exemplo: são lares de maior tamanho, com maior número de menores de idade e, portanto, com menor número de pessoas em idade produtiva, além de apresentarem menos dotações de capital humano, medidos nos anos de escolaridade frente aos pobres urbanos, assim como expostos a piores condições de saúde, insegurança alimentar e deterioração acelerada das condições de vida.

O deslocamento implica, claramente, perda ou ameaça de capitais físicos, como moradia e terras (GALINDO, 2009). A isso soma-se a falta de acesso a recursos monetários em sua nova condição devido ao desemprego e aos baixos conhecimentos e aptidões para a realização de trabalhos urbanos, considerando o perfil prioritariamente agrícola dos chefes de famílias, implicando no engrossamento as cifras de desemprego ou de trabalho informal em maior número frente aos lares pobres urbanos.

Segundo Ibáñez e Querubín (2004) e Ibáñez e Velásquez (2008), a dificuldade para vincular-se ao mercado laboral urbano tem a ver com as altas taxas de desemprego das cidades, a baixa dotação de capital humano da população deslocada e a dificuldade para recuperarem suas redes sociais. No caso das crianças deslocadas, existe uma pressão mais forte para a deserção escolar e o início prematuro de atividades laborais, o que, em um futuro próximo, se converterá em um detonante da permanência da pobreza.

Todavia, segundo Barrios (2005), a constituição da moradia como um direito tem inter-relação com as atribuições do Estado, o mercado imobiliário e os atores da sociedade. A perda da terra e dos bens materiais implica um grave choque para o bem-estar desses lares: deve-se ter em conta que cerca de 60% das famílias deslocadas tinham acesso à terra antes do evento do deslocamento, porcentagem superior frente à população colombiana em geral (IBÁÑEZ e QUERUBÍN, 2004; IBÁÑEZ e VELÁSQUEZ, 2008.). Como exposto no documento Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) 3616, de 2009, a população deslocada tem limitadores para aceder a mecanismos jurídicos de proteção dos seus direitos patrimoniais, limitando ainda mais seu potencial produtivo e as possibilidades de gerar renda.

Ao perder este tipo de ativos e ao carecer de uma fonte de ingressos estável, a população em situação de deslocamento permanece na situação de risco social e pobreza extrema ao mesmo tempo em que reduz sua capacidade creditícia e a possibilidade de apoiar-se em redes sociais, convertendo, portanto, sua situação de precariedade temporal em uma situação permanente, o que, por sua vez, contribui para a sua estigmatização (ARCILA e NARANJO, 2010).

De outra parte, são os deslocados que enfrentam a vulnerabilidade relacional de maneira mais abrupta, ao constituir o deslocamento forçado um mecanismo para a deterioração do capital social. Ao impedir a ação coletiva, vão se destruindo as redes sociais e as identidades, o que é preocupante no caso dos lares deslocados, que, antes da migração, mantinham um percentual importante de participação em organizações, e que, por suas trajetórias, dificilmente conseguem recuperar essa inserção nas zonas de recolocação e habitação.

Segundo o explicam Ibáñez e Velásquez (2006), o deslocamento traz consigo efeitos negativos sobre a participação comunitária, sendo especialmente crítico na redução da participação dentro de organizações camponesas, as quais são, nos municípios de origem, instrumentos para minimizar os riscos ante choques econômicos, podendo gerar ingressos estáveis para aceder a créditos e a assistência técnica. Além disso, os estudos expõem como se tem podido evidenciar que, após o transcurso de um ano, a população deslocada voltou a realizar atividades comunitárias. Ibáñez e Vélez (2005) puderam concluir que a ausência desta forma de organização social incide negativamente no bem-estar, posto que estas organizações são instrumentos para aceder à informação e para mitigar os impactos derivados do deslocamento forçado.

Os autores acima mencionados têm evidenciado que as famílias deslocadas que puderam se integrar a algum tipo de rede social nos lugares de recepção, tais como organizações formais e contatos familiares, têm conseguido mitigar melhor os impactos sociais e patrimoniais do deslocamento forçado e perceber níveis de bem-estar mais altos do que os deslocados que não o fizeram. Buendía e Stollbrock (2007) alertam para o fato de que os deslocamentos forçados desorganizam em nível local também a organização da sociedade civil e sua representação, na medida em que a violência tem forçado a ação de prefeitos e conselheiros, uma vez que grupos armados começaram a tornar efetivas suas ameaças com o assassinato de alguns deles.

De acordo com as características da vulnerabilidade relacional, os deslocados são o fiel reflexo de dita situação, uma vez que tiveram que romper de maneira intempestiva com seus laços sociais ante a iminente ameaça do conflito armado, experimentando o temor, a falta de interesse e, inclusive, a dificuldade de inserção (derivadas, em alguns casos, da estigmatização) em novas redes nos lugares de recepção. Investigações da situação social de grupos deslocados por violência concluem que estes se encontram num estado de especial vulnerabilidade para o exercício de seus direitos fundamentais, situação que se inicia antes do momento do deslocamento e que se perpetua no município receptor. O prolongamento da situação do processo de deslocamento leva a uma condição em que as soluções ficam enredadas em circunstâncias de violência (VELASQUEZ e PINZÓN, 2008; CALADO e MEDRANO, 2006).

Isso, por sua vez, obstaculiza ainda mais o acesso e a recuperação de ativos, que por sua vez apresentam nível de qualidade de vida inferior ao da população receptora, veem ameaçada a possibilidade de recorrer a ativos como as propriedades de terra e não encontram suporte nos locais de (re)ubicação. De acordo com Giraldo (2007), o deslocamento destruiu as redes sociais de proteção, as quais se baseavam na adesão a uma ordem social e cuja dimensão política contempla a consolidação de um espaço geográfico sem lei ou sem direitos.

Os desarraigados não contam com suficiente informação sobre possibilidades de emprego, têm muitos obstáculos para aceder a créditos e empréstimos por carecerem de respaldo, não encontram facilidade para a associação por não contar com contatos, e os impactos psicológicos do deslocamento forçado obstaculizam sua inserção comunitária. Isto, por sua vez, inibe a mobilização de capitais de grupo, e a geração de vínculos comerciais é muito mais difícil ante a necessidade de construção de confiança entre pessoas que não se conhecem (ALMANZA, 2010).

De outra parte, os que conseguiram afiançar laços com outros deslocados tampouco podem se considerar isentos de enfrentar a vulnerabilidade relacional, dado que são redes marginais que, possuindo as mesmas carências da população deslocada, não conseguem brindar suportes, possuem pouco poder, sendo, simultaneamente, estigmatizadas e com baixa inserção no nível territorial.

Sistema de Proteção Social e mitigação da vulnerabilidade

Dentro do contexto da “rede juntos” e do Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 2006-2015, para seu adequado funcionamento o sistema contempla três aspectos-chave: capacidade de articulação da oferta de serviços; necessidade de contar com mecanismos de focalização que priorizem as intervenções aos mais necessitados; e possibilidade de integrar-se com outros segmentos do mercado (acesso a ativos). O Sistema de Proteção Social (SPS), por sua vez, é composto por cinco pilares fundamentais baseados nos processos de focalização e priorização das ações. Ao seu turno, a política de geração de emprego e de ingressos pretende ser uma ferramenta para oferecer oportunidades às famílias e às populações vulneráveis, visando mitigar as condições de pobreza (PND, 2006-2010, p. 116). Nesta situação, o plano contempla a prevenção e a erradicação do trabalho infantil. Isso é fundamental na medida em que, no marco do SPS, busca-se “transcender a atenção individual das crianças e dos adolescentes em situação de vulnerabilidade social e ativar processos de participação e de corresponsabilidade. A garantia dos direitos à população infantil é uma obrigação ineludível da família, da sociedade e do Estado” (PND, 2006-2010, p. 154).

As políticas para atender o fenômeno do deslocamento podem ser analisadas segundo o objetivo específico que elas perseguem e segundo os problemas e necessidades que querem solucionar. Por um lado, estão as políticas dirigidas à prevenção do deslocamento, as quais se concentram na população em risco de deslocamento. Em segundo lugar, encontram-se as políticas de atenção humanitária, as quais buscam atender a população no momento em que ocorre o deslocamento. Finalmente, estão as políticas de estabilização socioeconômica que pretendem gerar condições adequadas para a população deslocada em campos como a saúde, a educação, moradia e mercado laboral que permitam aos lares deslocados alcançar um nível de vida aceitável, seja em seu lugar de recepção, em seu lugar de assentamento em caso de (re)ubicação ou em seu lugar de origem em caso de retorno (IBÁNEZ e QUERUBÍN, 2004, p. 13).

O SPS contempla ações para prevenir, mitigar e superar a situação de pobreza das crianças. Para mitigar as condições de pobreza das crianças, nos lares pobres, há que levar em consideração a chefia feminina e, sobretudo, de acordo com Almanza (2010), superar a dinâmica relacionada com o trabalho infantil e reafirmar a participação das mulheres no mercado laboral formal para além de empregos informais.

O Estado colombiano, dentro do foro de sua atividade, vem implantando, desde 1997, um número crescente de políticas, programas e projetos enfocados em atender a população civil vítima do deslocamento forçado interno. Também com anterioridade ao estabelecido pela Lei 387 de 1997, o Conpes do Departamento Nacional de Planejamento (DNP) viera expedindo documentos que colocaram alguns parâmetros em torno do tema em questão, e que continuaram a ser produzidos, inclusive, após o surgimento do corpo legislativo que estabelece e regulamenta o acionar do Estado.

O programa pretende oferecer uma resposta estatal à situação da população deslocada, mas são beneficiárias somente as vítimas que tenham sido inscritas no Registro Único de População Deslocada (RUPD), mediante uma declaração ante o Ministério Público, ou aquelas que se encontrem em perigo de deslocamento no município em que residem, além dos colombianos refugiados que se acolhem aos planos de repatriação.

Adicionalmente, a Corte Constitucional⁵ se pronunciou sobre diferentes aspectos relacionados ao deslocamento forçado interno, entre os anos de 1997 e 2009, com aproximadamente 66 sentenças e 54 autos, indo desde a proteção dos direitos fundamentais da população deslocada até o tratamento do problema de indígenas e afro-colombianos; a aplicação do enfoque diferencial; a consideração da população deslocada como sujeito de política e não como objeto da mesma; os processos de inscrição no RUPD e de acesso ao sistema, os limites e etapas do mesmo; a justiça e reparação à população vítima; a continuidade do estado de coisas inconstitucional; os aspectos complementares propostos pelos Indicadores de Gozo Efetivo de Direitos (Iged).

Os Iged buscam mitigar a população assegurando o exercício de direitos vitais vulnerados aos lares e às pessoas afetadas, coagidos em última instância pelos princípios diretores internacionais e as orientações da Corte Constitucional Colombiana. Foram reforçados os informes da Comissão de Seguimento à Política Pública sobre Deslocamento Forçado e os informes da Comissão de Seguimento à Política Pública sobre Deslocamento Forçado, assim como de outros informes de investigações de acadêmicos. Por outro lado, a jurisprudência expedida sobre o tema está composta por um importante número de sentenças da Corte Constitucional e seus respectivos autos regulamentares, aclaratórios e de seguimento, ressaltando, de maneira importante, a Sentença T-025 de 2004.

Até o momento, a Corte tem considerado que o Estado de Coisas Inconstitucional não foi superado, que os direitos da população deslocada não têm sido restabelecidos e que, portanto, mantém sua competência no caso, exercendo sua função jurisdicional interna e habilitando continuamente cenários de audiência pública e debate com a participação dos diferentes atores sociais (CODHES, 09/06/2010).

No tema dos indicadores educativos, é importante ressaltar que a situação dos deslocados neste setor é mais precária do que a dos lares e indivíduos pobres dos municípios receptores. Segundo Velásquez (2008) e também López (2007), os deslocados encontram-se em uma condição mais precária que os pobres e indigentes urbanos: a possibilidade de assistência educativa às crianças deslocadas aumenta nos municípios receptores devido à maior oferta educativa, mas a taxa de assistência escolar é menor nos deslocados do que no restante da população pobre, além de apresentar um alto índice de deserção escolar derivado da discriminação e da pressão para vincular-se a atividades geradoras de ingresso. A taxa de analfabetismo dos chefes de lar se apresenta igualmente numa proporção mais elevada em comparação com os pobres urbanos.

Por outro lado, os deslocados em idade de trabalhar novamente se encontram em desvantagem devido ao reduzido valor de seu capital social na cidade, limitando suas possibilidades de inserção no mercado de trabalho e restringindo suas opções de emprego a atividades informais e mal remuneradas. Logo, um dos fatores determinantes para a superação da vulnerabilidade é a questão da educação, já que uma otimização na cobertura e na qualidade da mesma tornará possível evitar, por um lado, que os indivíduos caiam em pobreza crônica e, por outro, que essa vulnerabilidade tenha um efeito geracional. Não obstante o aumento, essa proporção resulta, todavia, inferior à participação da população deslocada na população total. As cifras anteriores são bastante explícitas em torno de três aspectos primordiais:

1) A política aos deslocados apresenta indicadores que demonstram claramente uma cobertura insuficiente no sistema educativo. O ponto nevrálgico é que não somente se trata de um problema de defasagem entre oferta e demanda da população em idade escolar, mas também de um desenquadramento entre faixa etária e nível educativo correspondente.⁶

2) A política social desenhada e implantada para atender às necessidades dos deslocados desenvolve-se de acordo com as limitações dos pressupostos, como estabelece o Decreto 2.569 do ano 2000, que dispõe que a execução dos programas de estabilização socioeconômica depende da disponibilidade dos pressupostos.

3) Finalmente, e como conclusão do anterior, é possível estabelecer que o modelo de proteção social na Colômbia – referente à população em situação de deslocamento – longe das

causas estruturais da vulnerabilidade, pois as estratégias atuam pouco sobre as capacidades humanas e simplesmente mitigam as privações imediatas sem que isso implique romper com as incertezas sobre a qualidade de vida no futuro.

O modelo assistencial não tem como objetivo final a guarda do bem-estar de quem se vê obrigado a deslocar-se, senão a contenção de seu êxodo dentro das fronteiras dos Estados nos quais tem se originado. Portanto, a sorte dos que fogem é sacrificável em aras de obter o fim último que persegue todo o modelo. A política colombiana tem se inspirado neste modelo, o que permite explicar suas limitações para oferecer uma proteção integral aos deslocados (MOJICA, 2009, p. 11).

Embora resulte inapropriado abandonar a importância que adquire em muitos cenários a assistência social temporal, Cecilia Gutiérrez (em citação dos autores) destaca a importância da assistência e do socorro outorgado no momento imediatamente posterior ao deslocamento ou frente à extrema urgência evidenciada por indivíduos em seu lar deslocado. Ainda assim, podemos afirmar que essas políticas não representam soluções às causas estruturais da vulnerabilidade aqui em análise.

Assim, a proteção social baseada na assistência social residual pode ser concebida como um componente preliminar e uma temporalidade previamente limitada que busca mitigar o impacto inicial do deslocamento. O desafio é incorporá-la a outras políticas que confirmem benefícios sustentáveis, em vista de melhorar a qualidade de vida, com um processo de ressocialização e como cidadãos sujeitos de direitos. Trata-se, então, de construir, efetivamente, uma espiral de atenção integral e não uma cascata de programas segmentados por tipo de demanda (BERNAL, CONVERS e PAZ, 2005).

É fundamental deixar claro que o enfoque limitado à outorga de bens e serviços aos vulneráveis, de maneira a controlar o descontentamento pela carência de serviços sociais, é muito distinto do enfoque de direitos nas políticas sociais. O último trata antes de uma cultura e concepção inclusiva, com o reconhecimento dos direitos à cidadania, de sorte que seja possível materializar os direitos consagrados na Constituição. O direito a ter direitos por parte dos indivíduos deslocados, de acordo com Caballero e Suarez (2007), supera assim a enorme brecha entre as premissas constitucionais e os déficits nos indicadores da execução das políticas de combate às desigualdades.

O interessante é o enfoque de direitos pela validação de um direito ao qual todos os indivíduos têm acesso em sua condição e como ratificação da cidadania social. Nas políticas com concentração social, segundo propõe Palacios-Sanabria (2007): “Se dá grande destaque aos direitos econômicos, sociais e culturais e à sua materialização toda vez que as finalidades do Estado se resumem a alcançar o máximo de satisfação dos direitos daqueles que fazem parte do conglomerado social” (p. 197).

Resumindo, a baixa eficiência e eficácia da política pública para atender a população deslocada na Colômbia gira em torno de quatro debilidades conceituais, a saber: i) a magnificada ponderação outorgada ao componente de assistência social no interior da política pública para a população deslocada; ii) a diferença existente entre o gasto público focado no social e o gasto público focado na assistência social; iii) a inconsistência entre a adoção de uma lógica assistencialista temporal e setorializada, e a necessidade de adotar medidas que façam frente às problemáticas estruturais que determinam a condição de vulnerabilidade da população, a partir de programas sequenciais com enfoque em direitos que validem a cidadania e busquem melhores níveis de qualidade de vida; finalmente, e em relação com o ponto anterior, iv) o problema de desenho e aplicação da política de atenção à população deslocada, na medida em que não parte das necessidades reais dos cidadãos ao considerá-los objetos de políticas, e não sujeitos das mesmas.

Os juízes da Corte Constitucional e a ação crucial ante os deslocamentos

Vamos tratar brevemente dos auxílios à população deslocada forçada pela violência e da ação dos juízes da Corte Constitucional como uma peculiaridade entre as formulações de políticas sociais de combate à pobreza na América Latina. Desde sua criação em 1992, a Corte Constitucional Colombiana, de acordo com Fernandez (2009), majoritariamente composta por magistrados progressistas, tem sido uma contestação de ações do Executivo e de suas políticas de corte neoliberal. Em diversas declarações e ocasiões, a Corte tem manifestado expressamente a obrigação do governo em garantir os direitos sociais de determinados setores da população, implicando uma intervenção nas políticas sociais e econômicas do Estado. Em tais circunstâncias se instaura, visibiliza e explicita o conflito no exercício do poder nacional: a tensão entre independência ou controle entre os poderes constitucionais e a tentação dos reiterados esforços do executivo pelo controle da corte constitucional (FERNANDEZ, 2009). Três das sentenças da Corte Constitucional têm sido fundamentais na formulação dos programas e das políticas de assistência e atenção integral à população deslocada, a saber: a T-025, de 2004, a C-287 e a T-496, de 2007.

A sentença T-025, de 2004, aponta duas realidades fundamentais para compreender a situação da população deslocada: introduz o estado de coisas inconstitucional, em referência à vulneração reiterada de múltiplos direitos dos deslocados, por ação ou omissão do governo, e levanta a evidência das falências estruturais dos componentes das ações políticas de atenção integral à população deslocada. Esta última imputa-se por duas circunstâncias: destinação insuficiente de recursos e incapacidade institucional de oferecer uma resposta oportuna, eficaz e integral aos deslocados.

Com esta função, fica evidente que a Corte Constitucional exerce um papel fundamental na configuração e formação da política social ante a ausência do Estado de Direito, ao lograr incidir na configuração da agenda governamental, e tem posicionado reiteradamente a problemática derivada do deslocamento, a saber: a crise humanitária, a vulnerabilidade extrema e o estado de coisas inconstitucional. A ação da Corte não se resume somente ao exercício de sua função jurisdicional, senão também em cenários de audiência pública e debate com diferentes atores sociais, o que configura um processo de participação de organizações da sociedade civil como organismos de controle e alguns organismos do Sistema das Nações Unidas.

A sentença T-025/2004 estabelece a necessidade de definir e quantificar parâmetros e indicadores para a avaliação da política de prevenção e atenção ao deslocamento. Mesmo assim, a Corte só pôde se pronunciar sobre os indicadores ostentados pelo sistema⁷ até o ano de 2008. Assim, por meio da expedição de três autores, a Corte Constitucional adotou um conjunto de 174 indicadores (38 de resultado, 60 complementares e 76 associados), considerados suficientes, pertinentes e adequados para medir o avanço, o estancamento ou o retrocesso na superação do estado de coisas inconstitucional e garantir o gozo efetivo de direitos da população deslocada (KIRCHNER, 2007).

A Sentença C-287/2007 apresenta a demanda dos Artigos 15 e 18 da Lei 387 de 1997. O Artigo 15 estabelece uma limitação temporal à Ajuda Humanitária de Emergência (AHE) por sua própria natureza, mas o termo de três meses é demasiado rígido. Assim, a privação a algum deslocado da AHE deve estar sustentada não no tempo, senão na obtenção de condições de autossustentação. Contra os argumentos para declarar inexecutável o Artigo 18 da lei, deve-se advogar pelo direito que os deslocados têm de participarem da construção de alternativas e de um novo projeto de autossustentação para si e sua família.

A Sentença T-496/2007 estabelece que para excluir os deslocados da ajuda, a Ação Social deverá provar que a condição de deslocamento chegou ao fim e que foram encontradas condições de autossustentação, podendo o deslocado prescindir da ajuda do Estado ou passar a receber outro benefício. Em vista de uma adequada concentração e medição das condições socioeconômicas da situação de vulnerabilidade, a Corte assevera que, ante a falta de clareza, deverá ser dada primazia aos princípios de boa fé e favorabilidade, além da obrigação de se informar ao deslocado o tempo que se demorará em assisti-lo, como se dará o acompanhamento e a informação necessária para garantir sua participação em todos os componentes da política pública.

O tipo de política pública e sua eficácia estão intimamente relacionados com o papel que o Estado assume e a montagem de órgãos institucionais conformados, sobretudo, caso se tenha em conta que não há decisão isolada, senão um conjunto de tomadas de posição que envolve várias

instituições estatais. Assim, a Corte Constitucional representa a instituição estatal que procura nivelar a balança no processo de tomadas de posição frente ao tema do deslocamento forçado, influenciando de maneira constante no direcionamento e eficiência da política social.

Assim, a Corte Constitucional se tem configurado como o ator relevante e influente no processo de construção de uma cidadania social no país, ao pressionar por alternativas que vão além do nitidamente assistencial de atenção à população deslocada, com a configuração de respostas institucionais para o GED (Gozo Efetivo dos Direitos) a partir da tematização das necessidades sociais, do reconhecimento pelo Estado de seus direitos e da instauração de uma institucionalidade social. A partir do anterior, é possível concluir, então, que:

(...) o principal referente dos direitos da população deslocada continua sendo a Corte Constitucional, que procura tornar realidade seu gozo efetivo mediante ordens judiciais que obrigam o governo e o Estado a identificar o número de pessoas afetadas, estabelecendo enfoques diferenciais na atenção a partir das particularidades étnicas, de gênero, idade ou incapacidade, revisando políticas de habitação, geração de renda e restituição de terras (CODHES, 2009, p. 9).

Segundo um pronunciamento da Corte Constitucional, várias são as condições que o governo nacional ainda deve alcançar em vista de soluções duradouras, garantindo a superação do estado de coisas inconstitucionais:

a) Gozo efetivo de direitos por parte de uma alta porcentagem da população deslocada; [...]; b) Correção das causas estruturais do estado de coisas inconstitucionais, em especial (i) a insuficiência de recursos, (ii) a precária capacidade institucional; c) Demonstração de que as políticas públicas relacionadas com cada um dos direitos constitucionais dos deslocados conduzem efetivamente à obtenção do gozo efetivo dos direitos [...]; d) Demonstração de que os deslocados, bem como as organizações da sociedade civil que advoguem por seus direitos participem de maneira oportuna, significativa e efetiva na adoção das decisões estatais que lhes interessam e que os afetam; e e) Contribuição suficiente das entidades territoriais para a superação do estado de coisas inconstitucional (Corte Constitucional em 2009, Auto 008/2009, item 14).

Logo, está claro até aqui que a atenção aos deslocados no país cumpre com o parâmetro de delimitação, fragmentação e setorização no acesso aos serviços públicos. Além de impulsionar processos de diferenciação e individualização segundo tipo e qualidade da atenção brindada, ditos programas servem para mitigar momentaneamente as privações de alguns cidadãos, dada sua extensão delimitada e a diferença entre discurso, enunciados e ações práticas. Além disso, a ajuda transitória para reduzir a pobreza e a vulnerabilidade não afeta os problemas estruturais de origem da população deslocada.

Finalmente, a Corte ordena ao Conselho Nacional de Atenção Integral para a População Deslocada pela Violência (CNAIPD) que estabeleça uma lógica clara entre as metas e as responsabilidades assumidas pelo Estado em matéria de deslocamento, além da rubrica de pressuposto para elas consignado. Da mesma forma, dispõe sobre a necessidade de reformular os objetivos da política estatal que o CNAIPD considera que não possam ser cumpridos, processo a ser desempenhado com a participação ativa da população deslocada, para assim garantir o GED mínimo e a superação do estado de coisas inconstitucional.

Há evidências de que o Estado colombiano mostra incapacidade, sobretudo, no desenvolvimento dos programas de estabilização e consolidação socioeconômica, a que, ademais, é preciso somar as falências evidentes nas demais etapas da atenção integral. O poder executivo, em fase de conflitos explícitos na gestão das políticas públicas, de acordo com Fernandez (2009), chegou a impulsionar alguns intentos de reforma constitucional para recortar a Corte Constitucional ou esvaziá-la de funções, ou, ainda, conseguir a recomposição da mesma com magistrados de sua confiança.

Considerações finais

Apesar da adoção desse novo modelo de atenção às circunstâncias de vulnerabilidade, a situação inconstitucional persiste. As profundas e reiteradas falências e os vazios presentes na atenção à população deslocada na Colômbia evidenciam a incapacidade do Estado colombiano de conseguir concretizar os objetivos estabelecidos na política pública, além de sua debilidade no processo de consolidação da mesma como estratégia institucional. Assim, embora no discurso se fale de um modelo de atenção ao gozo efetivo de direitos da população deslocada, o que se desenvolveu na prática foi uma estratégia de mitigação das necessidades das pessoas, mais do que uma solução das mesmas. O referido acima deriva da exclusão, das desigualdades e do aprazamento da concretização dos direitos econômicos, sociais e culturais da parte do Estado, o que, por sua vez, exacerba a crise humanitária vivenciada pelas vítimas do deslocamento.

Assim, os processos de assistência deixam de lado mecanismos adequados para mitigar as problemáticas estruturais que condicionam o estado de vulnerabilidade da população em estudo. Tais mecanismos devem se derivar da adoção do enfoque de direitos, fundamental para conseguir que a dita ajuda transcenda as concepções residuais da proteção social e da política social para entrar na lógica de aquisição de benefícios provenientes do Estado, derivados da validação da cidadania. Em consequência, a política pública e os programas sociais para a população em situação de

deslocamento se mostram insuficientes para resolver os problemas estruturais que exacerbam a condição de vulnerabilidade das vítimas. Além disso, essas ajudas se encontram limitadas à disponibilidade dos recursos estatais, o que, ao mesmo tempo, delimita seus padrões de qualidade. Os deslocados vivem sem pátria, sem cidadania e sem direitos numa nação republicana.

Notas

1 O autor recebeu financiamento do CNPq na realização das investigações e agradece a colaboração específica dos colombianos Esteban Nina Baltazar, Fabio E. Velásquez e Cesar Giraldo e, de maneira similar, dos pareceristas desta revista. Traduziu do espanhol e realizou revisão gramatical: Prof. Dr. Benno Dischinger (bennodischinger@uol.com.br).

2 Dados disponíveis em: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/colombia-registra-49-millones-de-desplazados-conflicto-articulo-234028>

3 Pesquisa realizada pelo Departamento Nacional de Estatística (Dane), referente a informações demográficas sobre as condições socioeconômicas da população colombiana.

4 A aplicação do Plan Colombia inicia-se em 1999 com recursos generosos ou financiamento externo. O Plan é estratégia entre os governos dos Estados Unidos e do país, com a justificação de reconstrução do Estado nacional, respaldada e financiada, como suposta busca da paz social. Em outros termos, a saída negociada dos conflitos que, porém, é delimitada pela atuação das forças militares (BEZERRA, 2011) que alcançam a pertinência de uma intervenção fundamental na ordem do dia da governança.

5 Instância equiparada ao STF, no caso brasileiro, cuja tarefa primordial é zelar pela fiel aplicação da constituição nacional.

6 Para conferir parte destes resultados, ver Caballero e Suarez (2007).

7 A situação de vulnerabilidade extrema se concretiza no conceito de estado de coisas inconstitucional, segundo o qual: a violação vem ocorrendo de maneira massiva, prolongada e reiterada e não é imputável a uma única autoridade, senão a que obedece a um problema estrutural que afeta toda a política de atenção desenhada pelo Estado, e também (...) da precária capacidade institucional para implantá-la (Sentença T-025 de 2004) no governo nacional.

Referências

- ACCIÓN SOCIAL. (2008), Guía de atención integral a la población desplazada por la violencia en Colombia. Convenio Acnur-Acción Social, Bogotá. Disponible (on-line) em: www.accionsocial.gov.co
- ACNUR. (2004), Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado en Colombia, 2002-2004. Bogotá, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur). Disponible (on-line) em: http://www.acnur.org/paginas/index.php?id_pag=3109
- _____. (2007), Introducción, conclusiones y recomendaciones del balance de la política pública de atención integral a la población desplazada por la violencia 2004-2006. Bogotá, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur). Disponible (on-line): http://www.acnur.es/PDF/4901_20120402135811.pdf
- ALMANZA, Juana Marcela Ochoa. (2010), Mujer no, madre: Análisis crítico del impacto generado por el Programa Familias en Acción en madres beneficiarias del Barrio Jerusalén de Bogotá. Dissertação (mestrado), Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- ARCILA, Alejandra María García [e] NARANJO, Damaris Milena Quintero. (2010), “Política pública de atención a población desplazada: perspectiva de la atención humanitaria”. Diálogos de Derecho y Política, nº 5, pp. 3-21.
- BALTAZAR, Esteban Nina; GRILLO, Santiago [e] KARPF, Elizabeth. (2007), “¿Cuál es el mejor indicador de pobreza en Colombia para la orientación del gasto público social?”. Papel Político, Vol. 12, nº 1, pp. 117-144.
- BARRIOS, Edgar Varela. (1998), Desafíos del interés público: Identidades y diferencias entre lo público y lo privado. Santiago de Cali, Editora Universidad del Valle.
- _____. (2005), “Dimensiones actuales de lo público. A propósito de las interrelaciones entre Estado, management y sociedad”. Pensamiento y Gestión, nº 18, pp. 37-68.
- BERNAL, Elsa Castañeda; CONVERS, Ana María [e] PAZ, Miledy Galeano. (2005), Equidad, desplazamiento y educabilidad. Buenos Aires, IPE-Unesco.
- BEZERRA, Catarina. (2011), “O narcotráfico e a (in)segurança humana: Uma análise do caso colombiano durante o governo Uribe”. Revista de Estudos Internacionais, Vol. 2, nº 2, pp. 106-119.
- BUENDÍA, Hernando Gómez [e] STOLLBROCK, Gerrit. (2007), “La democracia y el conflicto armado en Colombia”. Em: CALDERÓN, Fernando (coord). Ciudadanía y desarrollo humano. Cuaderno de Gobernabilidad Democrática. Buenos Aires, Pnud/Siglo Veintiuno, pp. 297-316.
- CABALLERO, César. [e] SUAREZ, Álvaro. (2007), “Indicadores sobre desplazamiento forzado en Colombia desde la mirada del Estado”. Em: LÓPEZ, Miguel Serrano (ed). Evaluación del impacto de intervenciones sobre el desplazamiento forzado interno. Hacia la construcción de un índice de realización de derechos. Bogotá, Consejería en Proyecto (PCS), pp. 141-163.
- CALADO, Fernando [e] MEDRANO, Diana. (2006), “Prolonged internal displacement: Solutions amidst violence in Colombia”. Em: LESSER, Taryn; FERNÁNDEZ-ALFARO, Berta; COWIE, Lancelot [e] BRUNI, Nina (orgs). Intra-caribbean migration and the conflict nexus. Ottawa, Human Rights Internet e outros, pp. 230-244.
- CODHES INFORMA. (2008), Ahora por los desplazados. Boletín de la consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento, Bogotá.

- _____. (2009), *Victimas emergentes. Desplazamiento, derechos humanos y conflicto armado en 2008*. Boletim nº 75, Bogotá. Disponible (on-line) em: www.codhes.org
- COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE EL DESPLAZAMIENTO FORZADO. (2008), *Proceso Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Primer Informe a la Corte Constitucional*. [COMISSÃO DE SEGUIMENTO à Política Pública Sobre o Deslocamento Forçado. 2008. Primeiro informe à Corte Constitucional]. Bogotá.
- _____. (2010), *Comentarios al Informe del 1 de julio de 2010 del Gobierno Nacional a la Corte Constitucional Sobre la Superación del Estado de Cosas Inconstitucional Declarado Mediante la Sentencia T-025 de 2004*. [Comentários ao Informe de 1º de julho de 2010 do Governo Nacional à Corte Constitucional sobre a Superação do Estado de Coisas Inconstitucional...] Bogotá, 160p. Disponible (on-line) em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=pais/docs/2815>
- CONPES. (2005), *Metas y priorización de recursos presupuestales para atender a la población desplazada por la violencia en Colombia*. Bogotá, nº 3400.
- _____. (2009), *Lineamientos de la política de generación de ingresos para la población en situación de pobreza extrema y/o desplazamiento*, nº 3616, Bogotá. Disponible (on-line) em: http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2728.pdf?view=1
- ESCOBAR, Arturo. (2004), “Desplazamientos, desarrollo y modernidad en el pacifico colombiano”. Em: RESTREPO, Eduardo [e] ROJAS, Axel (orgs). *Conflicto e (in)visibilidad: Retos en los estudios de la gente negra en Colombia*. Popayán, Universidad del Cauca, pp. 53-72.
- FERNANDEZ, Albert Nogueira. (2009), “¿Independencia o control? Los derechos sociales y los esfuerzos del ejecutivo por el control de la corte constitucional en Colombia”. *Revista de Estudios Políticos*, nº 143, pp. 129-161.
- GALINDO, Winston González. (2009), “El desplazamiento forzado y el despojo de la tierra efectos de un modelo capitalista de producción en Boyacá periodo 1997-2007”. *Apuntes del Cenes*, Vol. 28, nº 47, pp. 133-154.
- GIRALDO, César. (2007), *¿Protección o Desprotección Social?*. Bogotá, Ediciones desde abajo.
- GUTIÉRREZ, Diego Felipe [e] FERNANDÉZ, Amelia. (2009), “Proyecto de vidas móviles: Caracterización de las poblaciones en situación de desplazamiento y vulnerable receptora en la localidad de Ciudad Bolívar”. *Universitas Medicas*, Vol. 50, nº 1, pp. 41-57.
- IBÁÑEZ, Ana María. (2007), *La población desplazada en Colombia: Examen de sus condiciones socioeconómicas y análisis de las políticas actuales*. Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, pp. 1-141.
- _____. [e] MOYA, Andres. (2006), *¿Cómo el desplazamiento forzado deteriora el bienestar de los hogares desplazados?: Análisis y determinantes del bienestar en los municipios de recepción*. Documento CEDE, Bogotá, nº 26.
- _____. [e] QUERUBÍN, Pablo. (2004), *Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia*. Documento CEDE, Universidad de los Andes, Bogotá, nº 23.
- _____. [e] VÉLEZ, Carlos Eduardo. (2005), *Civil conflict and forced migration: The micro determinants and the welfare losses of displacement in Colombia*. Documento CEDE, Bogotá, Universidad de los Andes, nº 35, pp. 1-40.

- _____ [e] VELÁSQUEZ, Andrea. (2006), El proceso de identificación de víctimas de los conflictos civiles: Una evaluación para la población desplazada en Colombia. Documento CEDE, Universidad de Los Andes, Bogotá, n° 36.
- _____. (2008), El impacto del desplazamiento forzoso en Colombia: Condiciones socioeconómicas de la población desplazada, vinculación a los mercados laborales y políticas públicas. CEPAL, Santiago, n° 145.
- KIRCHNER, Joseph. (2007), “Índice de goce efectivo de derechos. Una propuesta de umbral para la finalización del desplazamiento”. Em: LÓPEZ, Miguel Serrano (ed). Evaluación del impacto de intervenciones sobre el desplazamiento forzado interno. Hacia la construcción de un índice de realización de derechos. Bogotá, Consejería en Proyecto (PCS), pp. 166-202.
- LEÓN, Johanna Roldán. (2011), La protección internacional de refugiados en las Américas El registro ampliado de refugiados en la frontera norte del Ecuador: Un proyecto pionero en la protección internacional de refugiados en la región. Quito, Acnur. Disponible (on-line) em: www.acnur.es/PDF/8340_20120402180124.pdf
- LÓPEZ, Miguel Serrano. (2007), Evaluación del impacto de intervenciones sobre el desplazamiento forzado interno. Hacia la construcción de un índice de realización de derechos. Bogotá, Consejería en Proyecto (PSC).
- MOJICA, Beatriz Eugenia Sánchez. (2009), “Cuando los derechos son la jaula. Trasplante rígido del soft law para la gestión del desplazamiento forzado”. Estudios Políticos, n° 35, pp. 11-32.
- PALACIOS SANABRIA, María Teresa. (2007), “Política pública con enfoque en derechos sociales: Realidad o ficción para la población desplazada en la localidad de Usme”. Estudio Socio-Jurídico, Vol. 9, pp. 190-232.
- PND [PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO]. (2006-2010), Estado comunitario: Desarrollo para todos. Disponible (on-line) em: <http://www.dnp.gov.co/PND/PND20062010.aspx>
- VELÁSQUEZ, Alejo Vargas [e] PINZÓN, Viviana García. (2008), “Violencia urbana, seguridad ciudadana y políticas públicas: La reducción de la violencia en las ciudades de Bogotá y Medellín”. Pensamiento Iberoamericano, n° 2, pp. 249-270.
- VELÁSQUEZ, Fábio. E. C. (coord.). (2011), Política social en Colombia: Equidad territorial, relaciones intergubernamentales y participación ciudadana. Un análisis del programa familias en acción. Bogotá, Fundação Foro Nacional por Colômbia/Ford F., Informe de avanço n° 1.
- VELÁSQUEZ GUIJO, Andrea P. (2008), “La formalidad en los derechos de propiedad: ¿Determinante de la estrategia militar de los actores armados?”. Desarrollo y Sociedad, n° 61, pp. 119-164.

ALOISIO RUSCHEINSKY (aloisior@unisinos.br) é professor do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPG Ciências Sociais) da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos, São Leopoldo, RS, Brasil). É doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) da Universidade de São Paulo (USP, Brasil), mestre em pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e tem graduação em ciências sociais pela Unisinos.