

**PRINCÍPIOS BÁSICOS E DIRECTRIZES SOBRE AS EXPULSÕES
E O DESLOCAMENTO COM ORIGEM NO DESENVOLVIMENTO**

**Anexo 1 do relatório do Relator Especial sobre habitação adequada
como componente do direito a um nível de vida adequado**

A/HRC/4/18

ÍNDICE

Parágrafos

I. ÂMBITO E NATUREZA.....	1 - 10
II. OBRIGAÇÕES GERAIS	11 - 36
A. Responsáveis e natureza das obrigações	11 - 12
B. Princípios básicos de direitos humanos	13 - 20
C. Implementação das obrigações dos Estados	21 - 27
D. Estratégias, políticas e programas de prevenção.....	28 - 36
III. ANTES DAS EXPULSÕES.....	37 - 44
IV. DURANTE AS EXPULSÕES	45 - 51
V. APÓS UMA EXPULSÃO: AUXÍLIO E TRANSFERÊNCIA IMEDIATAS	52 - 58
VI. RECURSOS PARA PESSOAS AFECTADAS POR EXPULSÕES	
FORÇADAS.....	59 - 68
A. Compensação	60 - 63
B. Restituição e retorno	64 - 67
C. Reassentamento e reabilitação	68
VII. MONITORIZAÇÃO, AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO	69 - 70
VIII. PAPEL DA COMUNIDADE INTERNACIONAL, INCLUINDO AS	
ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS	71 - 73
IX. INTERPRETAÇÃO	74

I. ÂMBITO E NATUREZA

1. A obrigação dos Estados de se absterem e salvaguardarem contra as expulsões forçadas de habitações e terras está consagrada em vários instrumentos legais internacionais que protegem o direito humano a uma habitação condigna e outros direitos humanos relacionados. Estes instrumentos incluem a Declaração Universal dos Direitos do Homem, o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (art. 11º, par. 1), a Convenção sobre os Direitos da Criança (art. 27º, par. 3), as disposições antidiscriminação encontradas no artigo 14º, parágrafo 2 (h) da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e o artigo 5º (e) da Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial.
2. Além disso, e em conformidade com a indivisibilidade de uma abordagem de direitos humanos, o art. 17º do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos afirma que “ninguém será objecto de intervenções arbitrárias ou ilegais na sua vida privada, na sua família, no seu domicílio ou na sua correspondência” e ainda que “toda e qualquer pessoa tem direito à protecção da lei contra tais intervenções ou tais atentados”. O artigo. 16º, parágrafo 1 da Convenção sobre os Direitos da Criança contém uma disposição semelhante. Outras referências na legislação internacional incluem o artigo 21º da Convenção Internacional sobre o Estatuto dos Refugiados, de 1951; o artigo 16º da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) relativa aos direitos dos povos indígenas e tribais em países independentes (1989); e o artigo 49º da Quarta Convenção de Genebra relativo à protecção dos civis em tempo de guerra, de 12 de Agosto de 1949.
3. As presentes directrizes debruçam-se sobre as implicações, em termos de direitos humanos, das expulsões com origem no desenvolvimento e do deslocamento associado nas áreas urbanas e/ou rurais. Estas directrizes representam mais um desenvolvimento das Directrizes Abrangentes das Nações Unidas sobre Direitos Humanos em matéria de Deslocamento motivado pelo Desenvolvimento (E/CN.4/Sub.2/1997/7, anexo). As directrizes baseiam-se na lei internacional de direitos humanos e estão de harmonia com o comentário geral nº 4 (1991) e o comentário geral nº 7 (1997) do Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, os Princípios Orientadores sobre o Deslocamento Interno (E/CN.4/1998/53/Ad.2), os Princípios Básicos e Directrizes sobre o Direito a Recurso e Reparação para as Vítimas de Violações Graves da Lei Internacional de Direitos Humanos e Violações Graves do Direito Humanitário Internacional, adoptados pela Assembleia Geral na sua resolução 60/147 e os Princípios sobre a Restituição de Habitação e Bens a Refugiados e Deslocados (E/CN.4/Sub.2/2005/17).
4. Tendo em devida consideração todas as definições relevantes da prática de “expulsões forçadas” no contexto das normas internacionais de direitos humanos, as presentes directrizes aplicam-se a actos e/ou omissões envolvendo o deslocamento forçado ou involuntário de indivíduos, grupos e comunidades de habitações e/ou terras e recursos de propriedade comum que ocupavam ou dos quais dependiam, eliminando ou limitando assim a capacidade de um indivíduo, grupo ou comunidade para residir ou trabalhar numa determinada habitação, residência ou local, sem formas adequadas de protecção legal ou outra ou meios de aceder à mesma.¹
5. As expulsões forçadas constituem um fenómeno distinto à luz do direito internacional e são muitas vezes associadas à ausência de garantia legal de ocupação, que constitui um elemento essencial do direito a uma habitação condigna. Das expulsões forçadas resultam muitas consequências similares às do deslocamento arbitrário,² incluindo a transferência de populações, expulsões em massa, êxodo em massa, limpeza étnica e outras práticas envolvendo o deslocamento forçado e involuntário de pessoas de suas casas, terras e comunidades.

¹ A proibição de expulsões forçadas não se aplica a expulsões conduzidas de acordo com a lei e em conformidade com as provisões dos tratados internacionais de direitos humanos.

² Consistente com o Princípio 6 dos Princípios Orientadores sobre o Deslocamento Interno.

6. As expulsões forçadas constituem graves violações de uma gama de direitos humanos internacionalmente reconhecidos, incluindo os direitos humanos a uma habitação condigna, à alimentação, água, saúde, educação, trabalho, segurança da pessoa, segurança de habitação, a não sofrer tratamento cruel, desumano e degradante e a ter liberdade de movimentos. As expulsões devem ser executadas dentro da legalidade, apenas em circunstâncias excepcionais e totalmente de acordo com os princípios relevantes dos direitos humanos internacionais e do direito humanitário.
7. As expulsões forçadas intensificam a desigualdade, o conflito social, a segregação e a “guetoização” e afectam invariavelmente os mais pobres, os mais vulneráveis do ponto de vista social e económico e os sectores marginalizados da sociedade, em particular as mulheres, crianças, minorias e povos indígenas.
8. No contexto das presentes directrizes, as expulsões motivadas pelo desenvolvimento incluem expulsões muitas vezes planeadas e efectuadas sob o pretexto de servirem o “bem público”, tais como as relacionadas com projectos de construção ou infra-estruturas (incluindo, por exemplo, a construção de grandes barragens, projectos industriais ou de produção energética em grande escala ou indústrias de exploração mineira e outras indústrias extractivas); medidas de aquisição de terras associadas com a renovação urbana, melhoramentos em bairros de lata, renovação na habitação, embelezamento de cidades ou outros programas de uso de terrenos (incluindo para fins agrícolas); disputas associadas com imóveis, propriedades e terrenos; especulação descontrolada em terrenos; importantes eventos internacionais nas áreas do comércio ou desporto; e objectivos aparentemente ambientais. Tais actividades incluem também algumas apoiadas por auxílio internacional ao desenvolvimento.
9. O deslocamento resultante da destruição ou degradação ambiental e as expulsões ou evacuações resultantes de distúrbios públicos, desastres naturais ou provocados pelo homem, tensão ou perturbação da ordem pública, conflitos internos, internacionais ou mistos (com dimensões nacionais e internacionais) e emergências públicas, violência doméstica e certas práticas culturais e tradicionais têm lugar frequentemente sem ter em conta os direitos humanos e as normas humanitárias existentes, incluindo o direito a uma habitação condigna. Tais situações podem, contudo, envolver um conjunto adicional de considerações que as presentes directrizes não abarcam explicitamente, embora possam também oferecer orientação útil nesses contextos. Chamamos a atenção para os Princípios Básicos e Directrizes sobre o Direito a Recurso e Reparação para as Vítimas de Violações Graves da Lei Internacional de Direitos Humanos e Violações Graves do Direito Humanitário Internacional, os Princípios Orientadores sobre o Deslocamento Interno e os Princípios sobre a Restituição de Habitação e Bens a Refugiados e Deslocados.
10. Embora reconhecendo o amplo leque de contextos nos quais as expulsões forçadas ocorrem, as presentes directrizes concentram-se em oferecer orientação aos Estados sobre medidas e procedimentos a adoptar a fim de assegurar que as expulsões motivadas pelo desenvolvimento não são efectuadas em contravenção das normas internacionais de direitos humanos existentes e não constituem portanto “expulsões forçadas”. Estas directrizes visam oferecer uma ferramenta prática para auxiliar os Estados e organismos a desenvolver políticas, legislação, procedimentos e medidas preventivas que assegurem que as expulsões forçadas não ocorram e que ofereçam recursos efectivos às pessoas cujos direitos humanos tenham sido violados caso a prevenção tenha falhado.

II. OBRIGAÇÕES GERAIS

A. Responsáveis e natureza das obrigações

11. Embora existam actores diversos que poderão executar, sancionar, exigir, propor, iniciar, tolerar ou aceitar as expulsões forçadas, os Estados são os principais responsáveis pela aplicação

das normas de direitos humanos e das normas humanitárias a fim de assegurar o respeito pelos direitos consagrados nos tratados e princípios gerais do direito público internacional vinculativos reflectidos nas presentes directrizes. Contudo, isto não absolve de toda a responsabilidade outras partes, incluindo os gestores e pessoal de projectos, instituições ou organizações financeiras, ou outras, internacionais, empresas transnacionais e outras e partes individuais, incluindo senhorios e proprietários de terras privados.

12. Nos termos do direito internacional, as obrigações dos Estados incluem o respeito, protecção e cumprimento de todos os direitos e liberdades fundamentais do homem. Isto significa que os Estados devem: abster-se de violar os direitos humanos, tanto a nível interno como extraterritorial; assegurar-se de que outras partes sob a jurisdição e controlo efectivo do Estado não violam os direitos humanos de terceiros; e tomar medidas preventivas e correctivas para defender os direitos humanos e oferecer assistência àqueles cujos direitos tenham sido violados. Estas obrigações são contínuas e simultâneas e não sugerem uma hierarquia de medidas.

B. Princípios básicos de direitos humanos

13. Nos termos da lei internacional de direitos humanos, todos têm o direito a uma habitação condigna como elemento do seu direito a usufruir de condições de vida adequadas. O direito a uma habitação condigna inclui, entre outros, o direito à protecção contra intervenções arbitrárias ou ilegais na sua vida privada, na sua família e no seu domicílio e o direito à garantia legal de ocupação.

14. Segundo o direito internacional, os Estados devem assegurar a protecção contra as expulsões forçadas e a defesa do direito humano à habitação condigna e à garantia legal de ocupação, sem discriminação de qualquer tipo com base na raça, cor, género, língua, religião ou opinião de natureza política ou outra, origem nacional, étnica ou social, estatuto jurídico ou social, idade, deficiência, propriedade, nascimento ou outro estatuto.

15. Os Estados devem assegurar a igualdade de direitos de homens e mulheres à protecção contra as expulsões forçadas e a uma igual fruição do direito humano à habitação condigna e à garantia legal de ocupação, tal como reflectido nas presentes directrizes.

16. Todas as pessoas, grupos e comunidades têm o direito a reassentamento, que inclui o direito a alternativas de terrenos de qualidade superior ou equivalente e de habitação que satisfaça os seguintes critérios de adequação: acessibilidade física e económica, habitabilidade, garantia de ocupação, adequação cultural, adequação de localização e acesso a serviços essenciais, tais como a saúde e a educação.³

17. Os Estados devem assegurar a disponibilidade de recursos jurídicos ou outros adequados e eficazes para qualquer pessoa que reivindique que o seu direito à protecção contra as expulsões forçadas foi violado ou que se encontra ameaçado.

18. Os Estados devem abster-se de introduzir quaisquer medidas deliberadamente retrógradas relativas à protecção *de jure* ou *de facto* contra as expulsões forçadas.

19. Os Estados devem reconhecer que a proibição das expulsões forçadas inclui o deslocamento arbitrário que resulte na alteração da composição étnica, religiosa ou racial da população afectada.

³ Ver comentário geral N.º 4 sobre o direito a habitação adequada, adoptado pelo Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais em 1991.

20. Os Estados devem também formular e conduzir as suas políticas e actividades internacionais de harmonia com as suas obrigações em termos de direitos humanos, nomeadamente ao procurar e ao oferecer assistência internacional ao desenvolvimento.

C. Implementação das obrigações dos Estados

21. Os Estados devem assegurar que as expulsões só ocorrem em circunstâncias excepcionais. As expulsões exigem uma justificação completa, dado o seu impacto negativo sobre uma gama ampla de direitos humanos internacionalmente reconhecidos. Uma expulsão deve ser (a) autorizada pela lei; (b) efectuada de acordo com a lei internacional de direitos humanos; (c) efectuada apenas com o objectivo de promover o bem-estar geral;⁴ (d) razoável e proporcional; (e) regulada de forma a assegurar uma compensação e reabilitação plenas e justas; e (f) executada de acordo com as presentes directrizes. A protecção proporcionada por estes requisitos procedimentais aplica-se a todas as pessoas e grupos vulneráveis afectados, quer detenham ou não o título legal de uma casa ou propriedade nos termos da legislação nacional.

22. Os Estados devem adoptar medidas legislativas e políticas que proíbam a execução de expulsões que não respeitem as suas obrigações em termos de direitos humanos internacionais. Os Estados devem abster-se, o mais possível, de reivindicar ou confiscar habitações ou terras, em particular quando tal acção não contribui materialmente para a fruição dos direitos humanos. Por exemplo, uma expulsão pode ser considerada justificada se envolver medidas de reforma ou redistribuição de terras, especialmente para benefício de pessoas, grupos ou comunidades vulneráveis ou com fracos recursos económicos. Os Estados devem aplicar as sanções civis ou penais apropriadas contra qualquer pessoa ou entidade pública ou privada que execute expulsões de uma forma que não respeite inteiramente a legislação e as normas internacionais de direitos humanos aplicáveis. Os Estados devem assegurar recursos jurídicos ou outros adequados e eficazes a todos os que sofrem expulsões forçadas ou são vulneráveis às mesmas ou se defendem contra elas.

23. Os Estados devem tomar medidas, utilizando ao máximo todos os seus recursos disponíveis, para assegurar a fruição do direito a uma habitação condigna por todos em condições de igualdade. A obrigação dos Estados de adoptar medidas legislativas e políticas apropriadas que garantam a protecção de indivíduos, grupos e comunidades contra as expulsões não conformes com as normas internacionais de direitos humanos existentes é de carácter imediato.⁵

24. A fim de assegurar a inexistência de qualquer forma de discriminação, estatutária ou outra, que possa afectar negativamente a fruição do direito humano à habitação condigna, os Estados devem proceder a revisões abrangentes da legislação e política nacional para garantirem a sua conformidade com as disposições internacionais de direitos humanos. Esta revisão abrangente deve também assegurar que a legislação, regulamentos e políticas existentes cobrem a privatização dos serviços públicos, heranças e práticas culturais, de forma a não facilitarem ou conduzirem às expulsões forçadas.⁶

25. Para assegurar o máximo grau de protecção legal eficaz contra a prática das expulsões forçadas para todas as pessoas sob a sua jurisdição, os Estados devem tomar medidas imediatas

⁴ Nas presentes directrizes a promoção do bem-estar geral refere-se aos passos dados pelos Estados de forma consistente com as suas obrigações internacionais em termos de direitos humanos, sobretudo no que diz respeito à necessidade de garantir os direitos humanos dos cidadãos mais vulneráveis.

⁵ Ver comentário geral N.º 3 sobre a natureza das obrigações dos Estados membros, adoptado em 1990 pelo Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais.

⁶ Ver as directrizes sobre habitação e discriminação contidas no relatório de 2002 do Relator Especial da Comissão dos Direitos Humanos sobre habitação adequada enquanto componente do direito a um nível de vida adequado (E/CN.4/2002/59).

visando conferir a garantia legal de ocupação às pessoas, agregados e comunidades actualmente desprovidos dela, incluindo os que não detêm títulos de propriedade legais de casa ou terras.

26. Os Estados devem assegurar a igualdade na fruição do direito a uma habitação condigna por homens e mulheres. Isto exige que os Estados adoptem e implementem medidas especiais para proteger as mulheres das expulsões forçadas. Tais medidas devem garantir a concessão de títulos de ocupação de habitação e terras para todas as mulheres.

27. Os Estados devem assegurar a integração de normas de direitos humanos vinculativas nas suas relações internacionais, nomeadamente através do comércio e investimento, auxílio ao desenvolvimento e participação em fóruns e organizações multilaterais. Os Estados devem implementar as suas obrigações na área dos direitos humanos no que concerne à cooperação internacional,⁷ quer na capacidade de doadores ou beneficiários. Os Estados devem assegurar que as organizações internacionais nas quais estão representados se abstêm de patrocinar ou implementar qualquer projecto, programa ou política que possa envolver expulsões forçadas, isto é, expulsões que não respeitem plenamente o direito internacional e as especificações das presentes directrizes.

D. Estratégias, políticas e programas de prevenção

28. Os Estados devem adoptar, tanto quanto lho permitam os recursos disponíveis, estratégias, políticas e programas apropriados que garantam a protecção efectiva de indivíduos, grupos e comunidades contra a expulsão forçada e respectivas consequências.

29. Os Estados devem proceder a revisões abrangentes das estratégias, políticas e programas relevantes, tendo em vista garantir a sua compatibilidade com as normas internacionais de direitos humanos. Para tal, estas revisões devem empenhar-se em remover disposições que contribuam para manter ou agravar as desigualdades existentes que exercem um impacto negativo sobre as mulheres e os grupos marginalizados e vulneráveis. Os governos devem tomar medidas especiais para assegurar que as políticas e programas não são formulados ou implementados de uma maneira discriminatória e não marginalizam ainda mais os que vivem na pobreza, quer se encontrem em áreas urbanas ou rurais.

30. Os Estados devem tomar medidas preventivas específicas para evitar e/ou eliminar as causas subjacentes das expulsões forçadas, tais como a especulação em terrenos e imóveis. Os Estados devem rever a operação e regulamentação dos mercados da habitação e arrendamento e, quando necessário, intervir para assegurar que as forças de mercado não aumentem a vulnerabilidade de grupos com baixos rendimentos e outros grupos marginalizados às expulsões forçadas. Na eventualidade de um aumento no preço da habitação ou terrenos, os Estados devem também assegurar protecção suficiente contra as pressões físicas ou económicas sobre os residentes para que partam ou fiquem privados de habitação condigna ou terras.

31. A prioridade na atribuição de habitação ou terras deve ser assegurada para grupos desfavorecidos, tais como os idosos, crianças e pessoas com deficiência.

32. Os Estados devem dar prioridade à exploração de estratégias que minimizem o deslocamento. Antes do início de qualquer projecto que possa resultar em expulsões motivadas pelo desenvolvimento e deslocamento, deve proceder-se a avaliações de impacto abrangentes e holísticas, visando garantir plenamente os direitos humanos de todas as pessoas, grupos e comunidades potencialmente afectados, incluindo a sua protecção contra as expulsões forçadas. A

⁷ Tal como indicado no artigo 22.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos; artigos 55.º e 56.º da Carta das Nações Unidas; artigo 2.º, parágrafo 1, e artigos 11.º, 15.º 22.º e 23.º do Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais; e artigo 23.º, parágrafo 4, e artigo 28.º, parágrafo 3 da Convenção sobre os Direitos da Criança.

avaliação “Expulsão-impacto” deve também incluir a exploração de alternativas e estratégias para minimizar os prejuízos.

33. As avaliações de impacto devem ter em conta os impactos diferenciais das expulsões forçadas sobre as mulheres, as crianças, os idosos e os sectores marginalizados da sociedade. Todas estas avaliações devem basear-se na recolha de dados separados, de modo a que todos os impactos diferenciais possam ser devidamente identificados e abordados.

34. Deverá ser proporcionada a formação necessária na aplicação das normas internacionais de direitos humanos aos profissionais relevantes, nomeadamente, advogados, funcionários responsáveis pela aplicação da lei, responsáveis pelo planeamento urbano e regional e outro pessoal envolvido na concepção, gestão e implementação de projectos de desenvolvimento. Esta deve incluir formação sobre os direitos das mulheres, com ênfase nas preocupações e requisitos específicos das mulheres relativos à habitação e terras.

35. Os Estados devem assegurar a disseminação de informação adequada sobre direitos humanos e leis e políticas relativas à protecção contra as expulsões forçadas. Deve dar-se atenção específica à divulgação de informação apropriada a grupos particularmente vulneráveis às expulsões através de canais e métodos culturalmente apropriados.

36. Os Estados devem assegurar que os indivíduos, grupos e comunidades estão protegidos contra a expulsão durante o período em que o seu caso específico está a ser examinado por uma entidade jurídica nacional, regional ou internacional.

III. ANTES DAS EXPULSÕES

37. Os processos de planeamento e desenvolvimento urbano ou rural devem envolver todos os que serão provavelmente afectados e devem incluir os seguintes elementos: (a) notificação com antecedência suficiente a todas as pessoas potencialmente afectadas de que está a ser considerada a expulsão e de que serão realizadas consultas públicas sobre os planos e as alternativas propostos; (b) divulgação, efectiva e com a antecedência devida, pelas autoridades de informação relevante, incluindo registo predial dos terrenos e planos de reassentamento abrangentes propostos, focalizados nos esforços para proteger os grupos vulneráveis; (c) um período razoável para revisão, comentário e/ou objecção do público ao plano proposto; (d) oportunidades e esforços para facilitar a oferta de aconselhamento jurídico, técnico e outro às pessoas afectadas sobre os seus direitos e alternativas; e (e) realização de uma consulta ou consultas públicas que ofereçam às pessoas afectadas e aos seus defensores oportunidades de contestar a decisão de expulsão e/ou de apresentar propostas alternativas e de articular as suas exigências com as prioridades de desenvolvimento.

38. Os Estados devem explorar plenamente todas as alternativas possíveis às expulsões. Todas as pessoas e grupos potencialmente afectados, incluindo mulheres, povos indígenas e pessoas com deficiência, assim como outros a trabalhar em prol dos afectados, têm o direito a informação relevante, consulta e participação plenas ao longo de todo o processo e a propor alternativas que as autoridades devem considerar devidamente. Na eventualidade de não se chegar a um acordo sobre uma alternativa proposta entre as partes interessadas, um organismo independente com autoridade constitucional, tal como um tribunal ou provedor, deve mediar, arbitrar ou decidir, conforme for apropriado.

39. Durante os processos de planeamento, as oportunidades de diálogo e consulta devem ser efectivamente alargadas a todo o espectro de pessoas afectadas, incluindo mulheres e grupos vulneráveis e marginalizados, e, quando necessário, através da adopção de medidas ou procedimentos especiais.

40. Antes de tomar alguma decisão de iniciar uma expulsão, as autoridades devem demonstrar que a expulsão é inevitável e consistente com os compromissos internacionais de direitos humanos de protecção do bem-estar geral.

41. Qualquer decisão relativa a expulsões deve ser anunciada por escrito na língua local a todos os indivíduos interessados e com antecedência suficiente. A notificação de expulsão deve conter uma justificação pormenorizada da decisão, nomeadamente sobre: (a) a inexistência de alternativas razoáveis; (b) os pormenores completos da alternativa proposta; e (c) se não existirem alternativas, todas as medidas tomadas e previstas para minimizar os efeitos negativos das expulsões. Todas as decisões finais devem ser submetidas a revisão administrativa e judicial. As partes afectadas devem também ter acesso garantido e atempado a aconselhamento jurídico, gratuitamente, se necessário.

42. A notificação atempada sobre a expulsão deve também capacitar e permitir aos que estão sujeitos à expulsão proceder a um inventário que lhes possibilite estimar o valor dos seus pertences, investimentos e outros bens materiais que possam ser danificados. Os que estão sujeitos à expulsão devem também ter a oportunidade de avaliar e documentar as perdas não monetárias pelas quais devem ser compensados.

43. As expulsões não devem provocar o desalojamento ou a vulnerabilização dos indivíduos afectados à violação de outros direitos humanos. O Estado deve, tanto quanto lho permitam os seus recursos disponíveis, providenciar a adopção de todas as medidas apropriadas especialmente em prol dos que não têm meios próprios, para assegurar a disponibilidade e oferta de habitação alternativa condigna, reassentamento ou acesso a terras produtivas, conforme o caso. A habitação alternativa deve ficar o mais próxima possível do local de residência original e da fonte de meios de subsistência das pessoas expulsas.

44. Todas as medidas de reassentamento, tais como a construção de casas, fornecimento de água, electricidade, saneamento, escolas, estradas de acesso e atribuição de terras e locais, devem respeitar as presentes directrizes e os princípios de direitos humanos internacionalmente reconhecidos e serem concluídas antes de as pessoas que vão ser expulsas serem retiradas das suas áreas de residência originais.⁸

IV. DURANTE AS EXPULSÕES

45. Os requisitos procedimentais para assegurar o respeito pelas normas de direitos humanos incluem a presença obrigatória de funcionários governamentais ou dos seus representantes nos locais durante as expulsões.

Os funcionários governamentais, os seus representantes e as pessoas que implementam a expulsão devem identificar-se às pessoas que vão ser expulsas e apresentar a autorização formal para a acção de expulsão.

46. Quando solicitado, deve ser concedido o acesso a observadores neutros, incluindo observadores regionais e internacionais, a fim de garantir a transparência e a observância dos princípios de direitos humanos internacionais durante a execução de qualquer expulsão.

47. As expulsões não devem ser executadas de uma forma que viole a dignidade e os direitos humanos à vida e à segurança dos afectados. Os Estados devem também tomar medidas para assegurar que as mulheres não são sujeitas à violência e discriminação baseadas no género no decurso das expulsões, e a protecção dos direitos humanos das crianças.

48. Todo e qualquer uso legal da força deve respeitar os princípios da necessidade e da proporcionalidade, assim como os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo

⁸ Ver secção V destas directrizes.

pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei e qualquer outro código de conduta nacional ou local consistente com as normas internacionais de aplicação da lei e de direitos humanos.

49. As expulsões não devem ter lugar durante intempéries, à noite, durante festas populares ou feriados religiosos, antes de eleições ou durante ou imediatamente antes de exames escolares.

50. Os Estados e os seus agentes devem tomar medidas para assegurar que ninguém é sujeito a ataques directos ou indiscriminados ou a outros actos de violência, especialmente contra mulheres e crianças, ou arbitrariamente privado de propriedade ou bens em consequência de demolições, fogo posto e outras formas de destruição deliberada, negligência ou qualquer forma de punição colectiva. A propriedade e bens deixados para trás involuntariamente devem ser protegidos contra a destruição e apropriação, ocupação ou utilização arbitrárias e ilegais.

51. As autoridades e os seus agentes não devem nunca exigir ou forçar as pessoas expulsas a demolir as suas próprias casas ou outras estruturas. Contudo, deve ser oferecida às pessoas afectadas a opção de o fazer, pois isto facilitaria o salvamento de bens e materiais de construção.

V. APÓS UMA EXPULSÃO: AUXÍLIO E TRANSFERÊNCIA IMEDIATAS

52. O Governo e quaisquer outras partes responsáveis por oferecer uma compensação justa e habitação alternativa condigna, ou a restituição quando tal for viável, devem fazê-lo imediatamente após a expulsão, excepto em casos de força maior. No mínimo, independentemente das circunstâncias e sem discriminação, as autoridades competentes devem assegurar que as pessoas ou grupos expulsos, especialmente os que não dispõem de meios próprios, têm acesso garantido e seguro a:

(a) alimentos essenciais, água potável para beber e saneamento; (b) abrigo e alojamento básicos; (c) vestuário apropriado; (d) serviços médicos essenciais; (e) fontes de meios de subsistência; (f) forragem para animais e acesso a recursos de propriedade comum de que dependiam anteriormente; e (g) facilidades para educação e cuidados para as crianças. Os Estados devem também assegurar que os membros da mesma família alargada ou comunidade não são separados em consequência das expulsões.

53. Devem envidar-se esforços especiais para assegurar a igual participação das mulheres em todos os processos de planeamento e na distribuição de serviços e abastecimentos básicos.

54. Para assegurar a protecção do direito humano ao mais alto nível alcançável de saúde física e mental, todas as pessoas expulsas que se encontram feridas e doentes, assim como as que têm deficiências, devem receber os cuidados médicos e a atenção de que necessitam, da forma mais completa e com o mínimo de demora possível, sem distinção com base em razões não medicamente relevantes. Quando necessário, as pessoas expulsas devem ter acesso a serviços psicológicos e sociais. Deve prestar-se atenção especial ao seguinte: (a) as necessidades de saúde de mulheres e crianças, incluindo o acesso a prestadores de cuidados de saúde para senhoras, quando necessário, e a serviços tais como cuidados de saúde reprodutiva e aconselhamento apropriado para vítimas de abusos sexuais e outros; (b) assegurar que o tratamento médico contínuo não é interrompido em consequência de expulsão ou transferência para outro local; e (c) a prevenção de doenças contagiosas e infecciosas, incluindo VIH/SIDA, nos locais de transferência.

55. Os locais de transferência identificados devem satisfazer os critérios para a habitação condigna, nos termos da lei internacional de direitos humanos. Estes incluem:⁹ (a) garantia de ocupação; (b) serviços, materiais, facilidades e infra-estruturas tais como água potável, energia

⁹ Ver comentário geral N.º 4 sobre o direito a habitação adequada, adoptado pelo Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais em 1991.

para cozinhar, aquecimento e iluminação, facilidades para saneamento e lavagem, meios de armazenamento de alimentos, descarte de lixo, drenagem do local e serviços de emergência e recursos naturais e comuns, quando apropriado; (c) habitação económica; (d) alojamento habitável oferecendo aos habitantes espaço suficiente, protegendo-os do frio, humidade, calor, chuva, vento ou outras ameaças à saúde, riscos estruturais e vectores de doença e assegurando a saúde física dos ocupantes; (e) acessibilidade para grupos desfavorecidos; (f) acesso a opções de emprego, serviços de cuidados de saúde, escolas, centros de cuidados infantis e outras facilidades sociais, quer em áreas urbanas ou rurais e (g) habitação culturalmente apropriada. Para garantir a segurança do lar, a habitação condigna deve também incluir os seguintes elementos essenciais: privacidade e segurança; participação na tomada de decisões; não sujeição a violência, e acesso a reparação por eventuais violações de direitos sofridas.

56. Ao determinar a compatibilidade do reassentamento com as presentes directrizes, os Estados devem assegurar a satisfação dos seguintes critérios no contexto de qualquer caso de reassentamento:

- (a) Não terá lugar qualquer reassentamento até estar estabelecida uma política de reassentamento abrangente, de acordo com as presentes directrizes e com os princípios de direitos humanos internacionalmente reconhecidos;
- (b) O reassentamento deve assegurar a igualdade na protecção dos direitos humanos das mulheres, crianças, povos indígenas e outros grupos vulneráveis, incluindo o seu direito a possuir propriedade e o acesso a recursos;
- (c) O interveniente propondo e/ou executando o reassentamento deve por lei pagar todos os custos relacionados com o mesmo, incluindo todos os custos de reassentamento;
- (d) Não deverão ser prejudicados os direitos humanos de qualquer pessoa, grupo ou comunidade afectado; da mesma forma, não deverá ser infringido o seu direito ao melhoramento contínuo das condições de vida. Isto aplica-se tanto às comunidades anfitriãs nos locais de reassentamento como às pessoas, grupos e comunidades sujeitos à expulsão forçada;
- (e) Deve ser garantido o direito das pessoas, grupos e comunidades afectados ao consentimento pleno, prévio e informado relativamente ao reassentamento. O Estado deve fornecer todas as facilidades, serviços e oportunidades económicas no local proposto;
- (f) O tempo e o custo financeiro envolvidos nas deslocações de e para o local de trabalho ou para aceder a serviços essenciais não devem pesar excessivamente nos orçamentos dos agregados com baixos rendimentos;
- (g) Os locais de reassentamento não devem ficar situados em terrenos poluídos ou imediatamente junto a fontes de poluição que ameacem o direito aos mais altos níveis alcançáveis de saúde física e mental dos seus habitantes;
- (h) Será fornecida informação suficiente às pessoas, grupos e comunidades afectados sobre todos os projectos e processos de planeamento e implementação do Estado relacionados com o reassentamento em questão, incluindo informação sobre a utilização projectada do imóvel ou local da expulsão e os beneficiários a quem se destina. Deve em particular assegurar-se que os povos indígenas, as minorias, os sem-terra, mulheres e crianças são representados e incluídos neste processo;
- (i) O processo de reassentamento deve ser inteiramente efectuado em plena consulta e com a total participação das pessoas, grupos e comunidades afectados. Os Estados devem, em particular, ter em conta todos os planos alternativos propostos pelas pessoas, grupos e comunidades afectados;

(j) Se, após uma consulta pública completa e justa, for concluído que ainda existe a necessidade de prosseguir com o reassentamento, as pessoas, grupos e comunidades afectados devem receber uma notificação, com um mínimo de 90 dias de antecedência, sobre o reassentamento; e

(k) Funcionários do governo local e observadores neutros, devidamente identificados, deverão estar presentes durante o reassentamento a fim de garantir que não são utilizadas a força, violência ou intimidação.

57. As políticas de reabilitação devem incluir programas concebidos para mulheres e grupos marginalizados e vulneráveis de forma a assegurar a igual fruição pelos mesmos dos direitos humanos à habitação, alimentação, água, saúde, educação, trabalho, segurança da pessoa, segurança da residência, não sujeição a tratamento cruel, desumano ou degradante e liberdade de movimentos.

58. As pessoas, grupos ou comunidades afectados por uma expulsão não devem sofrer prejuízos aos seus direitos humanos, nomeadamente ao seu direito à realização progressiva do direito à habitação condigna. Isto aplica-se igualmente às comunidades anfitriãs nos locais de reassentamento.

VI. RECURSOS PARA PESSOAS AFECTADAS PELAS EXPULSÕES FORÇADAS

59. Todas as pessoas ameaçadas ou sujeitas a expulsões forçadas têm o direito de acesso a um recurso oportuno. Os recursos apropriados incluem a consulta justa, o acesso a aconselhamento jurídico, auxílio jurídico, retorno, restituição, reassentamento, reabilitação e compensação e devem respeitar, conforme aplicável, os Princípios Básicos e Directrizes sobre o Direito a Recurso e Reparação para as Vítimas de Violações Graves da Lei Internacional de Direitos Humanos e Violações Graves do Direito Humanitário Internacional.

A. Compensação

60. Quando a expulsão é inevitável, e necessária para a promoção do bem-estar geral, o Estado deve proporcionar ou assegurar uma compensação razoável e justa por quaisquer perdas de propriedade ou bens pessoais, imobiliários ou outros, incluindo os direitos ou interesses em propriedade. Deve ser oferecida compensação por qualquer dano economicamente avaliável, de forma apropriada e proporcional à gravidade da violação e às circunstâncias de cada caso, como por exemplo: perda de vida ou membros; danos físicos ou mentais; perda de oportunidades, incluindo emprego, educação e benefícios sociais; danos materiais e perda de rendimentos, incluindo a perda de fonte potencial de rendimentos; danos morais; e custos necessários para auxílio jurídico ou especializado, serviços médicos e de saúde e serviços psicológicos e sociais. A compensação em dinheiro não deve, em circunstância alguma, substituir a compensação real na forma de terras e recursos de propriedade comuns.^j Nos casos em que foram retiradas terras, os expulsos devem ser compensados com terras equivalentes ou superiores em termos de qualidade, dimensão e valor.

61. Todos os expulsos, independentemente de deterem ou não o título legal da sua propriedade, devem ter direito a compensação pela perda, salvamento e transporte dos seus bens afectados, incluindo a habitação e terras originais perdidos ou danificados durante este processo. As circunstâncias de cada caso serão estudadas e determinarão a compensação oferecida por perdas relacionadas com propriedade informal, tal como habitação em bairros de lata.

62. Mulheres e homens devem ser co-beneficiários de todos os pacotes de compensação. Mulheres solteiras e viúvas devem ter direito à sua própria compensação.

63. A avaliação de danos económicos deve, na medida em que estes não sejam cobertos pelo auxílio para o reassentamento, ter em conta as perdas e custos, por exemplo, de lotes de terrenos e

estruturas imobiliárias; recheio; infra-estrutura; empréstimos para compra de imóveis ou outras penalizações por dívidas; habitação temporária; encargos burocráticos e custas jurídicas; habitação alternativa; perda de salários e rendimentos; perda de oportunidades educacionais; cuidados de saúde e médicos; custos de reassentamento e transporte (especialmente no caso de reassentamento longe da fonte de meios de subsistência). Nos casos em que a habitação e terras fornecem também uma fonte de meios de subsistência para os habitantes expulsos, a avaliação de impacto e perdas deve também contabilizar o valor das perdas comerciais, de equipamento/inventário, gado, terras, árvores/colheitas e perda/decrécimo de salários ou rendimentos.

B. Restituição e retorno

64. As circunstâncias das expulsões forçadas relacionadas com projectos de desenvolvimento e infra-estruturas (incluindo os mencionados no parágrafo 8 acima) raramente contemplam a restituição e o retorno. Contudo, quando as circunstâncias o permitam, os Estados devem priorizar estes direitos de todas as pessoas, grupos e comunidades sujeitos a expulsões forçadas. Contudo, as pessoas, grupos e comunidades não devem ser forçados a regressar, contra sua vontade, às suas casas, terras ou locais de origem.

65. Quando o regresso é possível ou quando não for proporcionado reassentamento adequado em conformidade com estas directrizes, as autoridades competentes devem estabelecer condições e fornecer os meios, incluindo os meios financeiros, para o regresso voluntário, em segurança e com dignidade, às casas ou locais de residência habitual. As autoridades responsáveis devem facilitar a reintegração das pessoas retornadas e envidar esforços para assegurar a plena participação das pessoas, grupos e comunidades afectados no planeamento e gestão dos processos de retorno. Poderão ser necessárias medidas especiais para assegurar a participação igual e efectiva das mulheres nos processos de retorno ou restituição, a fim de ultrapassar preconceitos domésticos, comunitários, institucionais, administrativos, jurídicos ou outros baseados no género que contribuam para a marginalização ou exclusão das mulheres.

66. As autoridades competentes têm o dever e a responsabilidade de ajudar as pessoas, grupos ou comunidades retornados a recuperar o máximo possível da propriedade e bens que deixaram para trás ou de que foram despossessos quando foram expulsos.

67. Quando o regresso ao local de residência e a recuperação de propriedade e bens não forem possíveis, as autoridades competentes devem oferecer às vítimas das expulsões forçadas, ou ajudá-las a obter, compensação apropriada ou outras formas de reparação justa.

C. Reassentamento e reabilitação

68. Embora todas as partes devam dar prioridade ao direito de retorno, certas circunstâncias (incluindo fins de promoção do bem-estar geral ou quando a segurança, saúde ou fruição dos direitos humanos assim o exigirem) em que poderá ser necessário reassentar certas pessoas, grupos e comunidades devido a expulsões forçadas motivadas pelo desenvolvimento. Este reassentamento deve ocorrer de uma forma justa e equitativa e plenamente de acordo com a lei internacional de direitos humanos, tal como indicado na secção V destas directrizes.

VII. MONITORIZAÇÃO, AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO

69. Os Estados devem ser activos na monitorização e realização de avaliações quantitativas e qualitativas para determinar o número, tipo e consequências a longo prazo das expulsões, incluindo as expulsões forçadas que ocorrem na sua jurisdição e território que controlam efectivamente. Os relatórios e conclusões de monitorização devem ser colocados ao dispor do público e das partes internacionais interessadas, a fim de promover o desenvolvimento de boas práticas e experiências de resolução de problemas com base nas lições aprendidas.

70. Os Estados devem confiar a um organismo nacional independente, tal como uma instituição nacional de direitos humanos, a tarefa de monitorizar e investigar as expulsões forçadas e o cumprimento destas directrizes e da lei internacional de direitos humanos pelo Estado.

VIII. PAPEL DA COMUNIDADE INTERNACIONAL, INCLUINDO AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

71. A comunidade internacional tem a obrigação de promover, proteger e realizar o direito humano à habitação, terra e propriedade. As instituições e agências internacionais nas áreas das finanças, comércio e desenvolvimento e outras relacionadas, incluindo Estados membros ou doadores com direitos de voto em tais organismos, devem ter plenamente em conta a proibição das expulsões forçadas nos termos da lei internacional de direitos humanos e normas relacionadas.

72. As organizações internacionais devem estabelecer ou aceder a mecanismos de reclamação para casos de expulsões forçadas resultantes das suas próprias práticas e políticas. Devem ser proporcionados às vítimas recursos jurídicos, de acordo com os estipulados nestas directrizes.

73. As empresas transnacionais e outras empresas devem respeitar o direito a uma habitação condigna, incluindo a proibição das expulsões forçadas nas suas esferas de actividade e influência.

IX. INTERPRETAÇÃO

74. Estas directrizes sobre as expulsões forçadas e o deslocamento motivados pelo desenvolvimento não devem ser interpretadas como passíveis de limitar, alterar ou de alguma forma prejudicar os direitos reconhecidos nos termos da lei internacional nas áreas dos direitos humanos, refugiados, direito penal ou humanitário e normas relacionadas, ou direitos consistentes com estas leis e normas reconhecidos em qualquer legislação nacional.