

Jovana Maričić,  
Teodora Marković,  
Andreja Stanković,  
Aleksandra Obradović,  
Branimir Đurović<sup>1</sup>

## ŠTA EVROPA MOŽE DA NAUČI OD LATINSKE AMERIKE U VEZI SA ZAŠTITOM IZBEGLICA?

### APSTRAKT

U radu autori analiziraju na koji način se Latinska Amerika suočava sa problemom izbeglištva, kao i koje su to pozitivne prakse koje bi mogle biti dobar primer ne samo Evropskoj uniji, već i celom svetu. Uz osvrt na istorijat izbeglištva u Latinskoj Americi, autori analiziraju Deklaraciju iz Kartahene i proširenu definiciju izbeglice koju ona donosi i regionalnu saradnju država Latinske Amerike. Na primeru velikog broja izbeglica iz Venecuele poslednjih godina, kao i uz osvrt na način na koji su Evropska unija i njene države članice reagovala na tzv. izbegličku krizu, autori zaključuju da i u Latinskoj Americi i u Evropi (pre svega Evropskoj uniji) postoje slični problemi u primeni solidnog pravnog okvira, ali da su države Latinske Amerike i pored ograničenih kapaciteta i resursa, uz sva previranja i nestabilnost, u svoje zakonodavstvo unela znatno širu definiciju od one koju sadrži Konvencija o statusu izbeglica.

Ključne reči: Deklaracija iz Kartahene, Konvencija o statusu izbeglica, regionalni pristup, Zajednički evropski sistem azila, solidarnost

---

<sup>1</sup> Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu: [maricicjovana11@gmail.com](mailto:maricicjovana11@gmail.com), [teodoramarkovic776@gmail.com](mailto:teodoramarkovic776@gmail.com), [andrejastankovic1904@gmail.com](mailto:andrejastankovic1904@gmail.com), [aleksandraobradovic98@gmail.com](mailto:aleksandraobradovic98@gmail.com), [boston120ml@gmail.com](mailto:boston120ml@gmail.com)

## UVOD

Izbeglištvo je nesumnjivo jedna od onih pojava koja prati čovečanstvo od najranijih dana. Kroz čitavu istoriju ljudi su bili prinuđeni da napuštaju svoje domove usled progona po raznim osnovama, ali i usled ratova, nemaštine, teških uslova života na nekom prostoru, itd. Ipak, sve do početka 20. veka pitanju izbeglištva nije pridavan veći značaj, pa će tako tek sa krajem Prvog svetskog rata, usled svega onoga što je taj rat doneo, postati jasno da izbeglištvo nije kratkoročni problem koji će se rešiti sam od sebe.<sup>2</sup> Zato će međunarodna zajednica tokom 20. veka uložiti napore da ovo pitanje reguliše na jedinstven način, a što je kulminiralo upravo usvajanjem Konvencije o statusu izbeglica 1951. godine u Ženevi, na konferenciji posebno sazvanoj u tu svrhu.

Iako Konvencija iz 1951. godine kao univerzalni dokument vrlo jasno definiše ko su izbeglice, koji su kriterijumi za sticanje tog statusa i koja su njihova prava i obaveze, nema sumnje da različiti delovi sveta imaju posve različitu istoriju izbeglištva kao i pružanja odgovarajuće zaštite tim licima. Upravo ta različita iskustva i prakse mogu biti korisna za unapređenje zaštite izbeglica. Zato će u ovom radu biti analizirano na koji način se pitanje izbeglištva tretira u Latinskoj Americi, koji su to izazovi i problemi sa kojima se suočavaju države i izbeglice na tom kontinentu, koji su to pozitivni primeri i prakse i da li Evropa, a pre svega Evropska unija, mogu da izvuku neke pouke iz latinoameričkog iskustva.

U radu će najpre biti reči o istorijatu izbeglištva u Latinskoj Americi u drugoj polovini 20. veka i kako je to iskustvo uticalo na donošenje Deklaracije iz Kartahene 1984. godine, sa osvrtom na proširenu definiciju i regionalnu saradnju u Latinskoj Americi. Potom će biti prikazano kako se ta definicija iz Deklaracije, ali i uspostavljeni sistem pružanja zaštite izbeglicama primenjuje u praksi, sa posebnim osvrtom na slučaj velikog broja izbeglica iz Venecuele. Na samom kraju biće predstavljeno iskustvo Evropske unije sa tzv. izbegličkom krizom.

---

<sup>2</sup> N. Raičević, *Zaštita izbeglica u međunarodnom pravu*, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, Niš, 2018, 11.

## ISTORIJA IZBEGLIŠTVA U LATINSKOJ AMERICI

Pravni koncept azila u Latinskoj Americi datira još iz 1889. godine. Te godine, Argentina, Bolivija, Paragvaj, Peru i Urugvaj su potpisali Ugovor iz Montevidea o međunarodnom krivičnom pravu, koji je uspostavio zaštitu protiv prisilnog vraćanja tražilaca političkog azila.<sup>3</sup> Nakon Ugovora iz Montevidea iz 1889. godine usledila je serija regionalnih konvencija, zaključenih februara 1928. godine u Havani, decembra 1933. godine i marta 1940. godine u Montevideu, marta 1954. godine u Karakasu i novembra 1969. godine u San Hozeu.<sup>4</sup> Slično Ugovoru iz Montevidea, Karakaska konvencija priznaje suvereno pravo država da daju azil osobama koje su „progonjene za njihova uverenja, mišljenja ili politička opredeljenja, ili za dela koja se mogu uzeti u obzir kao politički prestup”.<sup>5</sup> Pored ovih ugovora, latinoamerička tradicija azila je takođe proširena inkorporacijom međunarodnog izbegličkog prava. Široko usvajanje Konvencije o izbeglicama iz 1951. godine i Protokola iz 1967. godine u regionu, obavezalo je države da priznaju i druge vrste tražilaca azila unutar svojih granica, a ne samo ona lica koja beže od političkog progona.<sup>6</sup>

Osamdesetih godina prošlog veka, zemlje Latinske Amerike su nastojale da ovu definiciju još više prošire zbog teških kršenja ljudskih prava koja su bila prisutna u regionu. Događaji koji su prethodili usvajanju Deklaraciji iz Kartahene veoma su važni u razumevanju njenog obima i dosega danas. Nakon vojnih diktatura 1970-ih i 1980-ih godina, zemlje Latinske Amerike su iskusile ogroman priliv ljudi koji su bežali u susedne zemlje zbog političke nestabilnosti, unutrašnjih građanskih sukoba, prirodnih katastrofa.<sup>7</sup> Sukobi u Nikaragvi, Salvadoru, Gvatemali i

---

<sup>3</sup> T. Harley, “Regional Cooperation and Refugee Protection in Latin America: A South-South Approach”, *International Journal of Refugee Law* 26, vol. 1, 2014, 24.

<sup>4</sup> E. Arboleda, “Refugee Definition in Africa and Latin America: The Lessons of Pragmatism”, *International Journal of Refugee Law* 3, vol. 2, 1991, 197.

<sup>5</sup> T. Harley, 24.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> *Ibid.*

Hondurasu krajem 1970-ih i početkom 1980-ih godina doveli su do raseljavanja velikog broja stanovništva. Procene su da je u ovom periodu raseljeno oko dva miliona ljudi.<sup>8</sup>

Od 1977. godine Nikaragva je pretrpela revoluciju i dva rata. Posle dvogodišnjeg ustanka, široka pobunjenička koalicija predvođena sandinistima, Narodnooslobodilački front (*FSLN*), zbacio je dinastiju Somoza u julu 1979. godine.<sup>9</sup> Dolaskom sandinista na vlast, iz zemlje je proterano 200.000 ljudi, uglavnom pripadnika više klase, a veruje se da je između 30.000 i 40.000 ostalo u inostranstvu.<sup>10</sup>

Drugi talas prisilnih migracija bio je talas iz Salvadora. Od kasnih 1970-ih do ranih 1990-ih godina, Salvador je bio u fokusu međunarodne pažnje, zahvaljujući građanskom ratu i spoljnoj umešanosti u unutrašnje sukobe. Rat, koji je suprotstavio vojno i politički sposobnu levičarsku pobunu protiv oružanih snaga Salvadora koje podržava SAD, izazvan je decenijama represivne vladavine kojom je dominirala vojska i dubokom društvenom nejednakošću. Nakon mirovnog sporazuma iz 1992. godine uz posredovanje Ujedinjenih nacija, koji je sadržavao osnovne odredbe za demokratizaciju Salvadora (uključujući uklanjanje vojske iz političkih poslova), zemlja je počela da se oporavlja od godina političkih i ekonomskih previranja.<sup>11</sup> Između 750 hiljada i milion ljudi napustilo je zemlju 1979. godine. Oko 500.000 onih koji nisu otišli u susedne zemlje, ostali su u Salvadoru kao interno raseljena lica, tražeći zaštitu u nekoliko oblasti koje nisu bile direktno uključene u sukob. Salvadorci su tražili zaštitu u Nikaragvi, još 80.000–110.000 pobjeglo je u Gvatemalu, a mnogi u Meksiko.<sup>12</sup>

Koreni građanskog rata u Gvatemali sežu kroz skoro 500 godina nasilja i etničke isključenosti. Špansko osvajanje Gvatemale zamenilo je društveno-ekonomski poredak drevne civilizacije Maja oštrom plantažnom ekonomijom zasnovanom na prinudnom radu. Iako je Gvatemala stekla nezavisnost 1821. godine, njome je i dalje vladao niz vojnih diktatora.<sup>13</sup> Preko 200.000 Gvatemalaca je ubijeno ili nasilno nestalo u građanskom ratu koji je besneo od 1960. do 1996. godine. Od onih žrtava identifikovanih u Komisiji za razjašnjenje istorije koju sponzoriše UN,

---

<sup>8</sup> J. H. F. de Andrade, "The 1984 Cartagena Declaration: A Critical Review of Some Aspects of Its Emergence and Relevance", *Refugee Survey Quarterly*, vol. 38, 2019, 345.

<sup>9</sup> A. J. Booth, "War and the Nicaraguan Revolution", *Current History* 85, vol. 515, 1986, 412.

<sup>10</sup> J. H. F. de Andrade, 346.

<sup>11</sup> H. Jung, "The Civil war in El Salvador", *Boletín de Estudios Latinoamericanos y Del Caribe*, vol. 32, 1982, 9.

<sup>12</sup> J. H. F. de Andrade, 347.

<sup>13</sup> *Guatemala: Memory of Silence: Report of the Commission for Historical Clarifications*, Guatemalan Commission for Historical Clarification, 1999, 37.

83% su bile domorodačke Maje. Čak 93% kršenja ljudskih prava izvršile su vladine snage.<sup>14</sup> Prve velike migracije počele su 1976. godine, a nastavile su se sve do kraja sukoba, najviše u pravcu Meksika.<sup>15</sup>

Četvrti i poslednji talas prisilnih migracija došao je iz Hondurasa. Za razliku od ostalih pomenutih država, Honduras nije bio pogođen građanskim sukobima, ali je aktivno pružao podršku gerilcima koji su se borili protiv vlade Nikaragve. Mnogi neistomišljenici su nestali, ili su oteti i mučeni, a veliki broj ih je izbegao u Meksiko i SAD.<sup>16</sup>

Do kraja 70ih godina, problem sa izbeglicama u Centralnoj Americi ozbiljno se pogoršao, kako su vlade pojačale nasilne akcije protiv civilnog stanovništva. Hiljade je ubijeno i nestalo, a mnogi su pobjegli u susedne države. Kao rezultat uspešnih diplomatskih pregovora, Kostarika i Panama (obe 1978.), Nikaragva (1980.), Salvador i Gvatemala (obe 1983.) postale su strane Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine.<sup>17</sup> Uprkos postignutom napretku, većina izbeglica nisu bile kvalifikovane ni kao politički azilanti u skladu sa političkim azilom usvojenim kroz nekoliko konvencija u regionu, niti kao izbeglice u skladu sa definicijom „izbeglice“ usvojenom u Konvenciji o izbeglicama iz 1951. godine. Kao posledica toga, izbeglice u većini zemalja domaćina nisu imale jasno definisan pravni status i uglavnom im nije bilo dozvoljeno da rade.<sup>18</sup>

## DEKLARACIJA IZ KARTAHENE I REGIONALNA SARADNJA

Iako su zemlje ovog regiona prihvatile definiciju izbeglice iz Konvencije iz 1951. godine, ona sama po sebi nije bila pogodna za rešavanje više hiljada slučajeva izbeglištva usled generalnog nasilja i autoritarnih režima u Centralnoj Americi. Tako je postignut dogovor da je neophodno utvrditi pravne norme izbegličkog prava u najširoj mogućoj meri. Širok koncept definicije korišćen u Deklaraciji iz Kartahene, zapravo je započeo da se priprema još aprila 1981. godine kao rezultat odluke koju je doneo u oktobru 1980. godine Izvršni komitet UNHCR-a, koji je u svom Zaključku

---

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> J. H. F. de Andrade, 348.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> *Ibid.*, 351.

<sup>18</sup> *Ibid.*

br. 19 naveo da je „zahtevao od Visokog komesara da se sastane što je pre moguće reprezentativna grupa eksperata koja će ispitati privremeno utočište u svim njegovim aspektima u okviru problema izazvanih prilivom velikih razmera“.<sup>19</sup>

Grupa eksperata se nakon toga sastala u Ženevi, donevši zaključak da je:

*Problem izbeglica postao posebno akutan zbog povećanja broja velikih priliva u različitim delovima sveta, kao i da tražioci azila koji čine deo ovih velikih priliva uključuju osobe koje su izbeglice u smislu Konvencije Ujedinjenih nacija iz 1951. i Protokola iz 1967. ili koji zbog spoljnih, agresija, okupacija, strane dominacije ili događaja koji ozbiljno narušavaju javni red bilo u delu ili u celoj zemlji porekla ili državljanstva su primorani da potraže utočište van te zemlje.*<sup>20</sup>

U maju 1981. godine, Nacionalni autonomni univerzitet Meksika (*UNAM*) i UNHCR su saradivali u organizaciji petodnevnog kolokvijuma na temu „Azil i međunarodna zaštita izbeglica u Latinskoj Americi“ od strane Meksičke diplomatske akademije, Instituto Matias Romero. Učesnici kolokvijuma su na njemu usvojili devet zaključaka i osam predloga, a važno je napomenuti da je i većina prisutnih bila meksičke nacionalnosti.<sup>21</sup> U njegovom četvrtom zaključku može se primetiti napor u proširenju definicije izbeglice, izražen kroz predlog da se prošire globalni i južnoamerički instrumenti koji se pružaju izbeglicama i azilantima, kao i svim licima koja su izbegla iz zemlje porekla usled agresije, strane okupacije ili dominacije, masovnih kršenja ljudskih prava, ili događaja koji ozbiljno narušavaju javni red, bilo na delu ili na celoj teritoriji zemlje porekla.<sup>22</sup>

Međutim, kada poredimo ova dva zaključka koji regulišu isti problem, doneta u kratkom vremenskom razmaku, postoje određene razlike. Na Meksičkom kolokvijumu, u pomenutom četvrtom zaključku dodaje se termin masovnog kršenja ljudskih prava, kao razlog bekstva iz zemlje domaćina.<sup>23</sup> Druga razlika je u tome što se, za razliku od širokih definicija predstavljenih u Izveštaju Ekspertske grupe iz aprila 1981. godine, koji je napisan u formi opisa, Meksički kolokvijum iz maja 1981. godine upućuje na „neophodnost (neophodnosti) da se proširi zaštita u Latinskoj Americi koju univerzalni i latinoamerički instrumenti daju izbeglicama i azilantima“

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, 352.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*, 352-353.

<sup>23</sup> *Ibid.*, 353.

koji ispunjavaju kriterijume koje navodi.<sup>24</sup> U tom smislu, regionalni pokušaji da se proširi pojam obuhvatili su pozitivnu formulaciju i dodavanje „velikih kršenja ljudskih prava“ kao jednog od novih kriterijuma za izbeglištvo.

Ipak, potreba za daljim proširenjem definicije i dalje nije u potpunosti zadovoljena. Usvajanju Deklaracije iz Kartahene, prethodilo je još nekoliko regionalnih i globalnih inicijativa. Juna 1981. godine održan je Okrugli sto u Sanremu, zatim zaključak Izvršnog odbora iz oktobra 1981. godine i La Paz Seminar aprila 1983. godine.<sup>25</sup> Sve ove inicijative su dovele do one ključne - „Kolokvijum o međunarodnoj zaštiti izbeglica u Centralnoj Americi, Meksiku i Panami: pravni i humanitarni problemi“, održane u novembru 1984. godine u Kartaheni de Indijas u Kolumbiji. Sa donošenjem Deklaracije iz Kartahene, bila je predviđena implementacija svih prethodnih predloga za proširenje definicije. Konačna definicija predviđala je dva kriterijuma da bi se smatralo da su ispunjeni uslovi da se osoba proglasi izbeglicom: da postoji opasnost po život, bezbednost ili slobodu i da pretnja proističe iz jednog od pet faktora: generalizovano nasilje, spoljna agresija, međunarodni sukobi, masivno kršenje ljudskih prava, ili okolnosti koje ozbiljno uznemiravaju javni red.<sup>26</sup>

Tako je Deklaracija iz Kartahene postala prva međunarodna deklaracija kojom se priznaje da su žrtve generalizovanog nasilja, unutrašnjih sukoba i masovnih kršenja ljudskih prava zaslužile status izbeglice.<sup>27</sup> Kada je uporedimo sa definicijom iz Konvencije o statusu izbeglica, jasno je da je ono što ih razlikuje jeste širi skup uslova pod kojima se osoba može smatrati izbeglicom, i ostvariti pravo na azil. Ono što je takođe specifično za definiciju iz Deklaracije jeste to da ona navodi da život, bezbednost ili sloboda pojedinca moraju biti ugroženi pre nego što se on ili ona kvalifikuje kao izbeglica.<sup>28</sup> Nova terminologija je zapravo odgovor na humanitarne krize, sačinjena tako da pruži rešenje problema utvrđivanja izbegličkog statusa u regionu.<sup>29</sup> Značaj ovakve definicije se ogleda u činjenici da iako ona nije deo zvaničnog prava u regionu, generalno je poštovana i podržana od većine centralnoameričkih država.<sup>30</sup>

---

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ibid.*, 356.

<sup>26</sup> E. Arboleda, “The Cartagena Declaration of 1984 and Its Similarities to the 1969 OAU Convention – A Comparative Perspective”, *International Journal of Refugee Law*, vol. 7, no. Special Issue, 1995, 93.

<sup>27</sup> *Ibid.*, 93-94.

<sup>28</sup> *Ibid.*, 95.

<sup>29</sup> *Ibid.*, 96.

<sup>30</sup> *Ibid.*, 98.

Ipak, Deklaracija iz Kartahene se ne može samo ograničiti na širenje definicije izbeglica. Naime, ona je pokrenula sasvim novi proces osiguranja humanitarne i pravne zaštite i konstantne regionalne međudržavne saradnje koji se naziva Kartahenski proces.<sup>31</sup> Kao odgovor na krize koje su zadesile Latinsku Ameriku osamdesetih godina, izabran je princip regionalne saradnje i solidarnosti država uz stvaranje regionalnog koncepta izbeglice. Jedan od pratećih sastanaka nakon usvajanja Deklaracije iz Kartahene održan je 2004. godine i rezultirao je usvajanjem Meksičke deklaracije i plana akcije koji je istakao podelu odgovornosti umesto podele tereta u oblasti zaštite izbeglica uz dve važne komponente – zaštita i trajna rešenja za izbeglice. Bitno je napomenuti da su tri regionalne inicijative usvojene u okviru politike solidarnosti iz Meksika. Prva se odnosi na granice solidarnosti sa fokusom na zaštitu na granicama ali i akcijama za lokalno stanovništvo u pograničnim gradovima. Druga nosi naziv „gradovi solidarnosti“ fokusirajući se na integraciju u urbanim sredinama, a treća, „solidarno preseljenje“ uz kreiranje novih šema preseljenja u regionu za izbeglice sa potrebom za zaštitu.<sup>32</sup> Meksička deklaracija i plan akcije (MPA) podstakla je nekoliko država u regionu da implementiraju nove ustavne garancije i zakonske odredbe koje pružaju pomoć i zaštitu izbeglicama i sve veći broj država je bio spreman da učestvuje u regionalnom programu saradnje i solidarnosti. MPA je takođe primetila da je koncepcija „podele tereta“ u regionalnom i međunarodnom okviru azila dovela do negativne percepcije da su izbeglice same po sebi „teret“ i ograničila sposobnost nacija da promovišu moralne i humanitarne vrednosti zaštite izbeglica.<sup>33</sup>

Radi boljeg razumevanja razloga koji su motivisali države na ovakav pristup potrebno je analizirati argumente u korist regionalne saradnje, ali i neke kritike. U eri sve složenijih migracionih tokova, možda najubedljiviji argument u korist regionalne saradnje je uverenje da su regioni koji rade zajedno sposobniji da efektivnije i efikasnije upravljaju potrebama zaštite izbeglica, baš zbog čestih regionalnih kretanja izbeglica. Regionalna tela nalaze se u boljoj poziciji da odgovore na potrebe regionalnih kretanja izbeglica zato što su sposobnija da koordiniraju i prilagode programe

---

<sup>31</sup> M. Reed-Hurtado, “The Cartagena Declaration on Refugees and the Protection of People Fleeing Armed Conflict and Other Situations of Violence in Latin America”, *In Flight from Conflict and Violence* (eds. V. Türk, A. Edwards, C. Wouters), Cambridge University Press, 2017, 142.

<sup>32</sup> L. Jubilut, M.V. Espinoza, G. Mezzanotti, “The Cartagena Declaration at 35 and Refugee Protection in Latin America“, 2019, 4, dostupno na: [https://www.researchgate.net/publication/337570196\\_The\\_Cartagena\\_Declaration\\_at\\_35\\_and\\_Refugee\\_Protection\\_in\\_Latin\\_America](https://www.researchgate.net/publication/337570196_The_Cartagena_Declaration_at_35_and_Refugee_Protection_in_Latin_America), 01.12.2022.

<sup>33</sup> T. Harley, 44.



zaštite posebnim potrebama izbeglica za razliku od globalnih ili nacionalnih pristupa. Regionalna saradnja doprinosi većoj izvesnosti za izbeglice u pronalaženju utočišta, ali i boljom šansom za uživanje osnovnih prava. Veća mogućnost jedinstvenog sporazuma između nacionalnih država, u međunarodnom političkom okruženju gde se čini da je malo verovatno da će prava izbeglica biti univerzalno prihvaćena i sprovedena, još jedna je od koristi regionalne saradnje. Uz jedinstven sporazum na regionalnom nivou, države mogu uskladiti svoje zakone i standardizovati procedure za zaštitu izbeglica uklanjajući mnoge faktore koji utiču na to da izbeglice krenu dalje u potrazi za zaštitom što konsekventno smanjuje potražnju za krijumčarenjem i trgovinom ljudima. Konačno, treća motivacija za regionalnu saradnju je težnja za regionalnom stabilnošću sa ciljem ublažavanja tenzija izazvanih nejednakom distribucijom izbeglica.<sup>34</sup>

Kritičari regionalizma ističu da on nije nužno pozitivan za izbeglice zato što može da stvori nejednakosti u tretmanu između različitih regiona ali i da uništi univerzalnost u zaštiti prava izbeglica. Štaviše, smatra se da su zapadne države koristile regionalizam 1990-ih godina kako bi osigurale da većina izbeglica i tražilaca azila ostane u regionu svog porekla i van globalnog severa. Ističe se da su ove politike sprečile „globalizaciju azila“ i obezbedile da troškovi pružanja azila padaju na najsiromašnije zemlje sveta.<sup>35</sup> Međutim, ovo nije slučaj u regionu Latinske Amerike uzimajući u obzir da veliki broj izbeglica čine lica raseljena unutar samog regiona gde države i proizvode i primaju izbeglice što ističe već pomenute pozitivne strane ovakvog pristupa.

Posvećenost Latinske Amerike regionalnoj solidarnosti i velikodušna tradicija azila je podržana prepoznavanjem važnosti pristupa „jug-jug“ saradnje pri zaštiti izbeglica, ali i verovanje u reciprocitet zaštite. Ovakav vid saradnje je napredovao u ovom regionu baš zato što mnoge zemlje imaju iskustvo kao zemlje izvora izbeglica i prepoznaju važnost međunarodne zaštite. Meksička deklaracija nije samo pomoć drugima, već i uzvratanje i nuđenje pomoći onima kojima je potrebna. Takođe, regionalna solidarnost se fokusirala na kolektivnu akciju i kolektivnu političku volju za razliku od suverenog fokusa zaštite. Uz zalaganje za regionalni humanitarizam, zemlje su bile sposobne da se suoče sa nacionalističkim predrasudama i isključenošću i da se pozabave izazovom kako mobilisati nacionalno mišljenje u ime regionalnih vrednosti stvarajući takmičenje

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, 29-30.

<sup>35</sup> *Ibid.*

za nacionalni identitet gde nacije zapravo podižu nivo zaštite uz narativ „želimo vam dobrodošlicu jer smo inkluzivni i brižni“.<sup>36</sup>

Ako bi regionalnu definiciju izbeglica i Deklaraciju iz Kartahene nazvali prvim stubom režima zaštite izbeglica, možemo slobodno reći da su procesi i proizvodi revizije drugi stub. Pored već prethodno pomenutih, jedan od novijih sastanaka održan je 2014. godine i doveo je do usvajanja Brazilske deklaracije i Plana akcije koji nastavlja nasleđe Deklaracije iz Kartahene. Za treći stub regionalnog izbegličkog režima može se reći da je njegova povezanost sa ljudskim pravima što je dovelo do toga da region kao takav bude međunarodno hvaljen. Četvrti stub bila bi glavna karakteristika i ključni aspekt zaštite izbeglica u Latinskoj Americi – koegzistencija različitih sistema i režima. U pitanju su dvojna priroda azila u regionu (politički azil i status izbeglice), dijalozi između izbegličkog prava, međunarodnih ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava, i za kraj, koegzistencija regionalne definicije sa međunarodnom definicijom izbeglice koje su međusobno komplementarne.<sup>37</sup>

Odabir regionalne saradnje i širenje definicije izbeglica kao odgovor na krizu pokazao se kao pozitivan pomak u oblasti zaštite izbeglica u celoj Latinskoj Americi. Široka prihvaćenost Deklaracije iz Kartahene kao i promena nacionalnih pravnih okvira može se sagledati kao praksa koja je istakla ovaj region kao pozitivan uzor. Međutim, sama primena ovakvog sistema pokazala se kao težak izazov za ovaj region. Deklaraciji, i pored toga što predstavlja impresivan primer regionalnih napora da se saradnja uključi u humanitarno pravo, nedostaju smernice za implementaciju ostavljajući zemljama velike manevarske prostore.<sup>38</sup> Dodatno, većina latinoameričkih država nije imala ni nacionalne ni pravne okvire za rešavanje pitanja izbeglica što otežava dalju implementaciju ovako istinski pozitivno osmišljenog režima.

## PRIMENA PROŠIRENE DEFINICIJE – SLUČAJ IZBEGLICA IZ VENECUELE

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, 43-45.

<sup>37</sup> L. Jubilut, M. V. Espinoza, G. Mezzanotti, 4.

<sup>38</sup> I. Hoagland, “The Venezuelan Refugee Crisis: An Analysis of Refugee Policies in South America“, *Proceedings of The National Conference On Undergraduate Research*, Kennesaw State University, 2019, 91.

Politička, ekonomska i humanitarna kriza u Venecueli dovela je do jedne od najvećih savremenih situacija raseljavanja ljudi van granica jedne države. Ljudi napuštaju Venecuelu da bi izbegli nasilje, nesigurnost i pretnje, kao i nedostatak hrane, lekova i osnovnih usluga.<sup>39</sup> Do novembra 2022. godine preko 7,1 miliona izbeglica i migranata je napustilo Venecuelu, od kojih se skoro 6 miliona nalazi u Latinskoj Americi i Karibima.<sup>40</sup> Ovakva situacija u Venecueli otvorila je debatu o tome da li se definicija izbeglice iz Deklaracije iz Kartahene može primeniti na raseljene Venecuelance.

Među brojnim autorima postoji saglasnost o tome da se element proširene definicije koji pruža pravo na zaštitu žrtvama masovnog kršenja ljudskih prava može primeniti na izbeglice iz Venecuele. Izveštaji brojnih organizacija ukazuju na postojanje masovnog kršenja ljudskih prava u Venecueli. U izveštaju Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za ljudska prava (OHCHR) iz 2018. godine su dokumentovana kršenja ljudskih prava koja su počinili državni organi Venecuele. Izveštaj dokumentuje kršenja ljudskih prava koja su počinili državni organi od avgusta 2017. godine, uključujući upotrebu prekomerne sile u bezbednosnim operacijama koje nisu povezane sa protestima, nove slučajeve proizvoljnih pritvaranja, mučenja i zlostavljanja, kao i kršenja prava na najviši dostupni standard zdravlja i adekvatnu hranu.<sup>41</sup> Dalje, izveštaj dokumentuje kršenja ljudskih prava, kao što su navodna vansudska ubistva, proizvoljno pritvaranje, mučenje i zlostavljanje, koje su počinili državni organi od 2014. godine.<sup>42</sup> Dakle, na osnovu informacija iz navedenog izveštaja može se zaključiti da u Venecueli postoji obrazac masovnog kršenja ljudskih prava i da se na raseljene Venecuelance može primeniti definicija izbeglice iz Deklaracije.

Postoje autori koji dodatno proširuju analizu promenljivosti definicije iz Deklaracije na slučaj izbeglica iz Venecuele, uvodeći u analizu ostale elemente iz proširene definicije. Naime, ovi autori u svoju analizu, pored masovnog kršenja ljudskih prava kao jedne od odrednica prinudnog raseljavanja, dodaju odrednice generalizovanog nasilja i događaja koji ozbiljno narušavaju javni red kao elemente definicije iz Deklaracije koji se mogu primeniti na slučaj izbeglica iz

---

<sup>39</sup> UNHCR, Venezuela situation, dostupno na: <https://www.unhcr.org/venezuela-emergency.html>, 29.11.2022.

<sup>40</sup> Inter-Agency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela, Refugees and Migrants from Venezuela, dostupno na: <https://www.r4v.info/en/refugeeandmigrants>, 29.11.2022.

<sup>41</sup> OHCHR, Human Rights Violations in the Bolivarian Republic of Venezuela: a downward spiral with no end in sight, ii, 2018, dostupno na: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/VE/VenezuelaReport2018\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/VE/VenezuelaReport2018_EN.pdf), 29.11.2022.

<sup>42</sup> *Ibid.*

Venecuele.<sup>43</sup> Na osnovu svoje pravne analize, ovi autori zaključuju da bi većina zemalja Latinske Amerike trebalo da prizna venecuelanske tražioce azila *prima facie* kao izbeglice, kako bi se uskladili sa svojim domaćim izbegličkim zakonodavstvom, koje uključuje definiciju izbeglice iz Deklaracije.<sup>44</sup> Dodatno, u Uputstvu o međunarodnoj zaštiti za Venecuelance, UNHCR smatra da je većini venecuelanskih državljana, ili lica bez državljanstva koja su imala uobičajeni boravak u Venecueli, potrebna međunarodna zaštita prema kriterijumima sadržanim u Deklaraciji iz Kartahene na osnovu pretnji po njihove živote, bezbednost ili slobodu usled događaja koji trenutno ozbiljno remete javni red u Venecueli.<sup>45</sup>

Međutim, kada se govori o primeni regionalne definicije u praksi na izbeglice iz Venecuele može se primetiti jaz između formalnog zakonodavstva država Latinske Amerike u kome je prihvaćena regionalna definicija izbeglice i njegove primene na terenu. Naime, od svih država Latinske Amerike koje su unele regionalnu definiciju izbeglice u nacionalno zakonodavstvo, jedino su Meksiko i Brazil primenili ovu definiciju na izbeglice iz Venecuele. Kolumbija je u novembru 2019. godine objavila da se takva primena razmatra, ali je u januaru 2020. godine umesto toga primenila nove mere za regulisanje migracija.<sup>46</sup>

Meksiko je u svoj zakonodavni sistem inkorporirao i univerzalnu i regionalnu definiciju izbeglice. Meksiko je prvobitno inkorporirao regionalnu definiciju izbeglice bez varijacija 1990. godine, čak i pre nego što je pristupio međunarodnim instrumentima o izbeglicama i uneo univerzalno priznatu definiciju u svoj zakonodavni okvir.<sup>47</sup> Takođe, Meksiko je jedina država u regionu koja je usvojila smernice za tumačenje pojmova iz regionalne definicije izbeglice.<sup>48</sup> Ovo je pomoglo da odgovor Meksika na raseljavanje Venecuelanaca bude jasan i odlučan. Od 2016. godine, skoro svi venecuelanski tražioci azila su priznati kao izbeglice prema proširenoj definiciji iz Deklaracije.<sup>49</sup>

---

<sup>43</sup> L. F. Freier, I. Berganza, C. Blouin, "The Cartagena Refugee Definition and Venezuelan Displacement in Latin America", *International Migration*, vol. 60, 2022, 21.

<sup>44</sup> *Ibid*, 25.

<sup>45</sup> UNHCR, Guidance Note on International Protection Considerations for Venezuelans - Update I, 2019, par.5, dostupno na: <https://www.refworld.org/pdfid/5cd1950f4.pdf>, 29.11.2022.

<sup>46</sup> C. Blouin, I. Berganza, L. F. Freier, "The spirit of Cartagena? Applying the extended refugee definition to Venezuelans in Latin America", *Forced Migration Review*, vol. 63, 2020, 66.

<sup>47</sup> M. Reed-Hurtado, 160.

<sup>48</sup> *Ibid*.

<sup>49</sup> F. S. Najera, L. F. Freier, "The Cartagena refugee definition and nationality-based discrimination in Mexican refugee status determination", *International Migration*, vol. 60, 2022, 45.

Proces primenjivanja proširene definicije na izbeglice iz Venecuele u Brazilu je tekao nešto teže. Naime, brazilski nacionalni zakon o azilu sadrži proširenu definiciju izbeglice, jer pored koncepta prisutnog u Konvenciji o statusu izbeglica iz 1951. godine i njenom Protokolu iz 1967. godine, on takođe definiše izbeglicu kao osobu koja je „zbog velikog i generalizovanog kršenja ljudskih prava prinuđena da napusti svoju državu i da traži azil u drugoj zemlji”.<sup>50</sup> Međutim, uprkos postojanju dokaza o potrebi Venecuelanaca za međunarodnom zaštitom i njihovom uklapanju u jednu od kategorija utvrđenih zakonom, više od tri godine, vlada je koristila niz *ad hoc* institucionalnih i pravnih manevara kako bi ograničila njihov pristup azilu.<sup>51</sup> Brazilski nacionalni komitet za izbeglice (*CONARE*) je u junu 2019. godine, odlučio da primeni proširenu definiciju na Venecuelance i zvanično im prizna status izbeglica, nakon što je sproveo analizu stanja ljudskih prava i zaključio da u Venecueli zaista postoji veliko i generalizovano kršenje ljudskih prava.

Na primeru primene regionalne definicije na izbeglice iz Venecuele, može se primetiti da postoji jaz između prihvatanja regionalne definicije i njene primene u praksi. Iako je većina država Latinske Amerike prihvatila definiciju iz Deklaracije iz Kartahene, samo dve države su je u praksi i primenile na izbeglice iz Venecuele.

## ISKUSTVO EVROPSKE UNIJE – IZBEGLIČKA KRIZA

Evropska unija kao institucija *sui generis* predstavlja svojevrstan odgovor na posve tragičnu istoriju evropskog kontinenta. Nakon Drugog svetskog rata dolazi do ubrzane integracije (zapadnog dela) Evrope, što postaje sinonim za mir i napredak.<sup>52</sup> Jedan od najznačajnijih rezultata te integracije jeste stvaranje jedinstvenog tržišta, a što je sa sobom povuklo, osim slobodnog kretanja robe i kapitala, i slobodno kretanje radne snage. S tim u vezi, Šengenskim sporazumom ukinute su granične kontrole između država članica, a što je predstavljalo važan korak ka stvaranju

---

<sup>50</sup> N. C. O. Tavares, V. P. Cabral, „The application of the Cartagena Declaration on Refugees to Venezuelans in Brazil: An analysis of the decision-making process by the National Committee for Refugees”, *Latin American Law Review*, no. 5, 2020, 127.

<sup>51</sup> G. P. Zapata, V. Tapia Wenderoth, “Progressive legislation but lukewarm policies: The Brazilian response to Venezuelan displacement”, *International Migration*, vol. 60, 2022, 143.

<sup>52</sup> D. Dinan, *Menjanje Evrope – Istorija Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2010, 11.

evropskog identiteta i integracije evropskih naroda.<sup>53</sup> Ipak, „uklanjanje fizičkih kontrola kretanja roba, usluga i lica otežalo je nacionalnim vladama vođenje nezavisnih javnih politika u oblasti kontrole migracija”.<sup>54</sup> S obzirom na uslove otvorenih granica, članice su bile svesne potrebe da se pitanje migracija mora rešavati na evropskom nivou.<sup>55</sup>

Kako je Evropska unija, zbog visokog stepena razvijenosti i životnog standarda, poželjna destinacija, a unutrašnje granice su ukinute, „pojavi se opasnost nekontrolisanog kretanja tražilaca azila (...) i biranje države od koje će zatražiti azil”<sup>56</sup>, te bilo je neophodno regulisati ovo pitanje, pa su tako 1990. i 1991. godine donete, respektivno, Dablinska konvencija o azilu i Konvencija spoljnim granicama. Glavni cilj prve je bio da se spreče višestruki zahtevi za azil, a što je za posledicu imalo da se o zahtevu za azil odlučuje u prvoj državi članici Evropske unije u koju je izbeglica stigla, dok je druga podrazumevala međusobno priznavanje viza koje je državljanima trećih država izdala neka od članica Unije.<sup>57</sup> Dablinski sistem je kasnije u dva navrata – 2003. i 2013. godine – menjan i dopunjavan. Ipak, u početnom periodu regulisanja ovog pitanja ova oblast je bila u nadležnosti država članica. No, to će se promeniti Ugovorom iz Amsterdama, kojim je napravljen ozbiljan zaokret i pitanje azila prešlo u nadležnost same Unije, odnosno njenih institucija, a čija će ovlašćenja dodatno proširiti Lisabonski ugovor.<sup>58</sup>

Tako je, počevši od 1999. godine, kreiran (i menjan) Zajednički evropski sistem azila (*Common European Asylum System*) koji se danas sastoji od nekoliko direktiva i regulativa, uključujući i Agenciju Evropske unije za azil (*European Union Agency for Asylum*), a čiji je glavni cilj da uspostavi zajedničke standarde u pogledu azila i da omogući nesmetanu saradnju država članica na ovom planu, dok je u samoj osnovi sistema Konvencija o statusu izbeglica iz 1951. godine.<sup>59</sup> Jedna od pomenutih direktiva – Direktiva o kvalifikaciji (*The Qualification Directive*) – postavlja uslove za sticanje izbegličkog statusa i prava koja osoba sa takvim statusom ima. Direktiva

---

<sup>53</sup> M. Henrekson, Ö. Öner, T. Sanandaji, “The Refugee Crisis and the Reinvigoration of the Nation-State: Does the European Union Have a Common Asylum Policy?”, *The European Union and the Return of the Nation State* (eds A. Bakardjieva Engelbrekt, A. Michalski, K. Leijon, L. Oxelheim), Palgrave Macmillan, 2020, 86.

<sup>54</sup> S. Hicks, *Politički sistem Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2007, 339.

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> N. Raičević, „Izgradnja Zajedničkog evropskog sistema azila i njegovo prilagođavanje masovnom prilivu migranata”, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu* (ur I. Pejić), Pravni fakultet u Nišu, broj 71, 2015, 14.

<sup>57</sup> S. Hicks, 339.

<sup>58</sup> N. Raičević, 15.

<sup>59</sup> European Commission, Common European Asylum System, dostupno na: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system_en), 26.11.2022.

izbeglicu definiše na identičan način kao i Konvencija o statusu izbeglica.<sup>60</sup> Takođe, Direktiva predviđa mogućnost da države primene povoljnije standarde, kako u pogledu utvrđivanja izbegličkog statusa, tako i u pogledu prava i zaštite koju će one pružiti.<sup>61</sup>

Već spomenuta poželjnost Evropske unije ukombinovana sa posledicama sukoba na Bliskom istoku i u Africi, dovela je Uniju i njen sistem azila pred ozbiljan izazov. Talasi izbeglica, intenzivirani 2015. godine, doveli su u pitanje osnovne postavke tog sistema i same Unije. Kako Šengenski sporazum omogućava ponovno uspostavljanje graničnih kontrola pod određenim uslovima, pod pritiskom velikog broja izbeglica na granicama, srušeno je „jedno od najznačajnijih i najpopularnijih postignuća evropskih integracija”.<sup>62</sup> Broj izbeglica koje pristižu u Italiju i Grčku, kao ključna mesta ulaska u Evropsku uniju zbog svoje geografije, rapidno je rastao, što njihov relativno slab sistem azila nije mogao da izdrži, a što je posledično dovelo do daljeg kretanja izbeglica ka severu.<sup>63</sup> Uz to, uloga Evropske unije kao promotera ljudskih prava dovedena je u pitanje usled smrti velikog broja ljudi na spoljnim granicama Unije<sup>64</sup> ali i zbog generalno nehumanog i ponižavajućeg tretmana izbeglica na pojedinim mestima, poput grčkih ostrva.<sup>65</sup> Bugarska je podigla žičanu ogradu ka Turskoj, a Mađarska ka Srbiji i Hrvatskoj, dok su pojedine članice odbile raspodelu izbeglica po kvotama. Masovan priliv izbeglica pokazao je disfunkcionalnost i manjkavosti zajedničkog sistema azila, te bi se moglo reći da je umesto „izbeglička kriza” adekvatniji izraz „kriza Zajedničkog evropskog sistema azila”.<sup>66</sup> Neki autori čak dovode u pitanje da li taj sistem uopšte postoji, s obzirom na to da je i pored nekakvog zajedničkog okvira, državama članicama ostavljen prilično veliki manevarski prostor, što se videlo već kod suspenzije Šengenskog režima, a koja je moguća usled ozbiljnih pretnji po javni poredak i bezbednost, a to je ostavljeno državama da procene.<sup>67</sup> Uz to, iako postoje zajednički standardi,

---

<sup>60</sup> Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted (recast), *Official Journal of the European Union*, L 337/9, 20 December 2011, Article 2(d)

<sup>61</sup> *Ibid.*, Article 3

<sup>62</sup> K. Ofe, *Evropa u zamci*, Službeni glasnik, Beograd, 2016, 111.

<sup>63</sup> A. Niemann, N. Zaun, “EU Refugee Policies and Politics in Times of Crisis: Theoretical and Empirical Perspectives”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 56, 2017, 4.

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> L. Jakulevičiene, “The Common European Asylum System”, *From Tampere 20 to Tampere 2.0: Towards a new European consensus on migration* (eds P. De Bruycker, M. De Somer, J. De Brouwer), European Policy Centre, 2019, 89.

<sup>66</sup> A. Niemann, N. Zaun, 3.

<sup>67</sup> M. Henrekson, Ö. Öner, T. Sanandaji, 84.

prihvat izbeglica i njihov tretman se razlikuju od države do države,<sup>68</sup> odnosno, „među njima postoje značajne razlike u pogledu pružanja zaštite i njene sadržine”.<sup>69</sup>

Ipak, jedan od glavnih problema, ako ne i najvažniji jeste zapravo odsustvo solidarnosti, ili „zanemarivanje načela solidarnosti i pravične podele odgovornosti država članica”.<sup>70</sup> To se može objasniti na više načina. Jedan od njih je svakako strah od velikog broja ljudi druge vere koji dolaze iz potpuno drugačijeg kulturnog obrasca, što dovodi do toga da se „anksiozne većine plaše da će stranci preuzeti njihove zemlje i pretiti njihovom načinu života”.<sup>71</sup> Nema sumnje da je u ovom slučaju došlo do sekuritizacije migracija jer se „značajne migracije stanovništva iz drugih kulturnih sredina često doživljavaju kao pretnja po opstanak zajednice”.<sup>72</sup> Takođe, svedočimo usponu antievropskih i neliberalnih snaga i političkih elita, koje tendenciozno pogrešno dovode u vezu otvorene granice i terorističke napade i time hrane desničarski populizam i islamofobiju.<sup>73</sup> Uz to, problem predstavlja i odsustvo zajedničke usaglašene primene propisanih pravila i standarda u praksi, kao i neusaglašenost sa osnovnim vrednostima na kojima Evropska unija počiva.<sup>74</sup> To se videlo još tokom kreiranja Zajedničkog evropskog sistema azila, kada je postojala tenzija između interesa Unije (i njenih članica) i obaveza u pogledu zaštite ljudskih prava.<sup>75</sup>

## ZAKLJUČAK

Česta politička previranja, građanski ratovi, masovna kršenja ljudskih prava i sveopšta nestabilnost i nesigurnost u Latinskoj Americi stvorili su potrebu ne samo za širom definicijom izbeglice od one koja se nalazi u Konvenciji iz 1951. godine, već i za opsežnom regionalnom saradnjom radi rešavanja rasprostranjenog problema izbeglištva. Kako je reč o kontinentu koji generiše veliki broj izbeglica, ali im i pruža utočište, regionalni pristup je bio jedini logičan odgovor. Ipak, i pored solidnog pravnog okvira, rezultati na terenu izostaju, a proširenu definiciju primenjuje svega

---

<sup>68</sup> *Ibid.*, 84-85.

<sup>69</sup> N. Raičević, 29.

<sup>70</sup> *Ibid.*, 28.

<sup>71</sup> I. Krastev, *Posle Evrope*, Samizdat B92, Beograd, 2018, 35.

<sup>72</sup> F. Ejodus, *Međunarodna bezbednost: teorije, sektori i nivoi*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2017, 171.

<sup>73</sup> K. Ofe, 110.

<sup>74</sup> L. Jakulevičiene, 91.

<sup>75</sup> Raičević, 18.



nekoliko država. Slična situacija je i sa Evropskom unijom, koja iako ima veoma razrađen sistem azila koji se konstantno dopunjava i unapređuje, sam sistem je u kritičnom trenutku zakazao, a što je posledica ne samo manjkavosti i slabosti sistema, već i pristupa država članica.

Na oba kontinenta shvaćena je neophodnost zajedničkog, regionalnog pristupa, no Latinska Amerika je sa širom definicijom otišla i korak dalje, dajući tako dobar primer ne samo Evropi i Evropskoj uniji, već i celom svetu. Dok se Evropska unija zadržala na definiciji izbeglice iz Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine, države Latinske Amerike su bile voljne da ovu definiciju ne samo prošire tako da obuhvati širi krug lica, nego i da je tako proširenu unesu u svoje zakonodavstvo, iako nesumnjivo imaju manje kapaciteta i resursa od Evropske unije i njenih država članica.

Nažalost, nema sumnje da je za svaku državu prihvat izbeglica teret i da samim tim nisu sve voljne, a ponekad ni u stanju, da prime ova lica. Često izostaje politička volja, ali i solidarnost, kako sa izbeglicama, tako i sa drugim državama, a što je posebno uočljivo u slučaju Evropske unije.

# WHAT EUROPE CAN LEARN FROM LATIN AMERICA REGARDING REFUGEE PROTECTION?

## SUMMARY

In the paper, the authors analyze how Latin America is dealing with the problem of refugees, as well as what are the positive practices that could be a good example not only for the European Union but also for the whole world. With reference to the history of refugees in Latin America, the authors analyze the Declaration from Cartagena and its expanded definition of refugees and the regional cooperation of Latin American countries. On the example of a large number of refugees from Venezuela in recent years, as well as with reference to the way in which the European Union and its member states reacted to the so-called refugee crisis, the authors conclude that both in Latin America and Europe (primarily the European Union) there are similar problems in the application of a solid legal framework, but that the countries of Latin America, despite limited capacities and resources, with all the turmoil and instability, have introduced considerably broader definition than that contained in the Convention on the Status of Refugees.

Keywords: *Declaration from Cartagena, Convention on the Status of Refugees, regional approach, Common European Asylum System, solidarity*

## LITERATURA

1. Dinan, D. *Menjanje Evrope – Istorija Evropske unije*. Beograd: Službeni glasnik, 2010.
2. Ejodus, F. *Međunarodna bezbednost: teorije, sektori i nivoi*. Beograd: Fakultet političkih nauka, 2017.
3. *Guatemala: Memory of Silence: Report of the Commission for Historical Clarifications*, Guatemalan Commission for Historical Clarification, 1999.
4. Krastev, I. *Posle Evrope*. Beograd: Samizdat B92, 2018.
5. Ofe, K. *Evropa u zamci*. Beograd: Službeni glasnik, 2016.
6. Raičević, N. *Zaštita izbeglica u međunarodnom pravu*. Niš: Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, 2018.
7. Hicks, S. *Politički sistem Evropske unije*. Beograd: Službeni glasnik, 2007.
8. Arboleda, E. "Refugee Definition in Africa and Latin America: The Lessons of Pragmatism", *International Journal of Refugee Law* 3, vol. 2, 1991, 185-207
9. Arboleda, E. "The Cartagena Declaration of 1984 and Its Similarities to the 1969 OAU Convention – A Comparative Perspective", *International Journal of Refugee Law*, vol. 7, (Special Issue), 1995, 87-101
10. Blouin C., I. Berganza, L. F. Freier, "The spirit of Cartagena? Applying the extended refugee definition to Venezuelans in Latin America", *Forced Migration Review*, vol. 63, 2020, 64-66
11. Booth, A. J. "War and the Nicaraguan Revolution", *Current History* 85, vol. 515, 1986, 405-434
12. De Andrade, J. H. F. "The 1984 Cartagena Declaration: A Critical Review of Some Aspects of Its Emergence and Relevance", *Refugee Survey Quarterly*, vol. 38, 2019, 341-362
13. Freier L. F., I. Berganza, C. Blouin, "The Cartagena Refugee Definition and Venezuelan Displacement in Latin America", *International Migration*, vol. 60, 2022, 18-36

14. Jung, H. "The Civil war in El Salvador", *Boletín de Estudios Latinoamericanos y Del Caribe*, vol. 32, 1982, 5-13
15. Najera F. S., L. F. Freier, "The Cartagena refugee definition and nationality-based discrimination in Mexican refugee status determination", *International Migration*, vol. 60, 2022, 37-56
16. Niemann, A., N. Zaun, "EU Refugee Policies and Politics in Times of Crisis: Theoretical and Empirical Perspectives", *Journal of Common Market Studies*, vol. 56, 2017, 1-20
17. Tavares N. C. O., V. P. Cabral, "The application of the Cartagena Declaration on Refugees to Venezuelans in Brazil: An analysis of the decision-making process by the National Committee for Refugee", *Latin American Law Review*, no. 5, 2020, 121-137
18. Zapata G. P., V. Tapia Wenderoth, "Progressive legislation but lukewarm policies: The Brazilian response to Venezuelan displacement", *International Migration*, vol. 60, 2022, 132-151
19. Harley, T. "Regional Cooperation and Refugee in Latin America: A 'South-South' Approach", *International Journal of Refugee Law*, Advance Access publication, 2014
20. Henrekson, M., Ö. Öner, T. Sanandaji, "The Refugee Crisis and the Reinvigoration of the Nation-State: Does the European Union Have a Common Asylum Policy?", *The European Union and the Return of the Nation State* (eds A. Bakardjieva Engelbrekt, A. Michalski, K. Leijon, L. Oxelheim), Palgrave Macmillan, 2020, 83-110
21. Hoagland, I. "The Venezuelan Refugee Crisis: An Analysis of Refugee Policies in South America", *Proceedings of The National Conference On Undergraduate Research*, Kennesaw State University, 2019.
22. Raičević, N. „Izgradnja Zajedničkog evropskog sistema azila i njegovo prilagođavanje masovnom prilivu migranata”, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu* (ur I. Pejić), Pravni fakultet u Nišu, broj 71, 2015, 13-32
23. Reed-Hurtado, M. "The Cartagena Declaration on Refugees and the Protection of People Fleeing Armed Conflict and Other Situations of Violence in Latin America", *In Flight from Conflict and Violence UNHCR's Consultations on Refugee Status and Other Forms of*

*International Protection* (eds. V. Türk, A. Edwards, C. Wouters), Cambridge University Press, 141-180

24. Jakulevičiene, L. "The Common European Asylum System", *From Tampere 20 to Tampere 2.0: Towards a new European consensus on migration* (eds P. De Bruycker, M. De Somer, JI. De Brouwer), European Policy Centre, 2019, 87-102

25. Jubilut, I., M.V. Espinoza, G. Mezzanotti, "The Cartagena Declaration at 35 and Refugee Protection in Latin America", *E-International Relations*, 2019, dostupno na: <https://www.e-ir.info/2019/11/22/the-cartagena-declaration-at-35-and-refugee-protection-in-latin-america/>, 01.12.2022.

26. Inter-Agency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela, *Refugees and Migrants from Venezuela*, dostupno na: <https://www.r4v.info/en/refugeeandmigrants>, 29.11.2022.

27. OHCHR, *Human Rights Violations in the Bolivarian Republic of Venezuela: a downward spiral with no end in sight*, 2018, dostupno na: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/VE/VenezuelaReport2018\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/VE/VenezuelaReport2018_EN.pdf), 29.11.2022.

28. UNHCR, *Guidance Note on International Protection Considerations for Venezuelans - Update I*, 2019, dostupno na: <https://www.refworld.org/pdfid/5cd1950f4.pdf>, 29.11.2022

29. UNHCR, *Venezuela situation*, dostupno na: <https://www.unhcr.org/venezuela-emergency.html>, 29.11.2022.

30. European Commission, *Common European Asylum System*, dostupno na: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system_en), 26.11.2022.