

A evolução dos instrumentos de proteção do direito internacional dos refugiados na América Latina: da convenção de 51 ao plano de ação do México*

The evolution of the international refugee law in Latin America: from the 1951 convention to the Mexico plan of action

Stefania Eugenia Barichello¹

Resumo

Este artigo aborda a evolução dos instrumentos de proteção do Direito Internacional dos Refugiados na América Latina, no período compreendido entre a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, ao Plano de Ação do México, em 2004. O trabalho está subdividido em três partes: a primeira introduz o tema; a segunda, aborda os conceitos fundamentais do Direito Internacional dos Refugiados; e a terceira discorre sobre a tradição latino-americana na proteção dos refugiados.

Palavras-chave: Direito Internacional dos Refugiados. Convenção de 1951. Plano de Ação do México. América Latina.

Abstract

This paper examines the evolution of the International Refugee Law in Latin America from the 1951 Convention on the Status of Refugees to the Mexico Plan of Action. It is structured into three parts: the first introduces the refugee thematic, the second deals with basic concepts of international refugee law, and the third examines about the Latin American tradition regarding refugee protection.

Keywords: International Refugee Law. Latin America. 1951 Convention. Mexico Plan of Action.

* Recebido em 28.03.2011

Aprovado em 27.11.2011

¹ Mestre pelo European Master Degree in Human Rights and Democratisation do European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation e Universidade de Uppsala, Suécia. Mestre em “Mercosur ed Unione Europea a confronto” pela Università degli studi di Udine, Itália. Mestre em Integração Latino-Americana pela Universidade Federal de Santa Maria. Email: sbarichello@yahoo.com.br

1 Introdução

Os deslocamentos forçados de grandes contingentes humanos vêm chamando a atenção da comunidade internacional. Nesses grupos, que migram forçadamente, inserem-se os deslocados internos, os apátridas, os asilados e, o objeto deste estudo, os refugiados. Conforme a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (Convenção de 1951), refugiados são aquelas pessoas que são obrigadas a abandonar sua terra natal e procurar proteção em outros Estados, por terem sido ameaçadas de perseguição, ou efetivamente perseguidas, por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou filiação a determinado grupo social.

O recorte específico deste trabalho sobre o Direito Internacional dos Refugiados na América Latina justifica-se diante da tradição jurídica latino-americana em matéria de asilo, refúgio e direitos humanos, contribuindo para sanar as lacunas existentes, no que diz respeito ao tema. Na América Latina, coexistem normas do Direito Internacional Público, de cunho universal, normas regionais, legislações internas e práticas que têm respondido a diversos desafios, em contextos históricos diferentes e em etapas distintas do desenvolvimento do Direito Internacional dos Refugiados, como a Declaração de Cartagena e o Plano de Ação do México (PAM).

O artigo tem como objetivo investigar como se desenvolveu o Direito Internacional dos Refugiados na América Latina, desde a ratificação da Convenção de 51 até o PAM, em 2004, e suas repercussões mais recentes. Nesse propósito, serão verificados os primórdios do Direito Internacional dos Refugiados por meio do estudo da Convenção de 51 e do princípio da participação latino-americana mediante a sua ratificação; serão investigadas também as mudanças do conceito de refugiado derivadas principalmente da Convenção dos Refugiados da Organização para a Unidade Africana, hoje União Africana, e da Declaração de Cartagena de 1984; analisar-se-á o PAM e os seus três programas: Cidades Solidárias, Fronteiras Solidárias e Reassentamento Solidário; e, a partir das questões identificadas, será traçado um panorama da proteção aos refugiados nessa região.

2 Direito internacional dos refugiados: conceitos fundamentais

2.1 Uma perspectiva dos refugiados com base na obra de Hannah Arendt

O pensamento de Hannah Arendt a respeito do Estado-Nação do “direito a ter direitos” se converteu em um importante eixo teórico para refletir acerca do refúgio e do exílio. Ressaltar-se-ão algumas de suas ideias consideradas inspiradoras para a presente investigação.

No livro “*Una revisión de la historia judía y otros ensayos*” foram reunidos vários textos que Hannah Arendt escreveu concernentes à questão dos judeus entre 1942 e 1966 (ARENDR, 2005). Entre eles, o mais significativo para o objetivo deste estudo, *Nosotros, los refugiados*, publicado originalmente em 1943. Nele, Arendt, definiu o termo refugiado a partir de sua experiência como refugiada nos Estados Unidos da América. Para a autora, refugiados são aqueles que tiveram a desgraça

[...] de llegar a un país nuevo sin medios y que han tenido que recibir ayuda de comités de refugiados. Perdimos nuestro hogar, es decir, la cotidianeidad de la vida familiar. Perdimos nuestra ocupación, es decir, la confianza de ser útiles en este mundo. Perdimos nuestra lengua, es decir, la naturalidad de las reacciones, la simplicidad de los gestos, la sencilla expresión de los sentimientos. Dejamos a nuestros parientes en los guetos polacos y nuestros mejores amigos han sido asesinados en campos de concentración, lo que equivale a la ruptura de nuestras vidas privadas (ARENDR, 2005, p. 2).

Arendt (1990) interpreta por meio da sua própria condição, o conceito de refugiado como eixo de uma nova consciência histórica, demonstrando a necessidade de reinterpretar os direitos humanos que deveriam considerar aqueles que foram privados de tudo, especialmente de movimento e ação. Para ela:

[...] de todas las libertades específicas que se nos pueden ocurrir al oír la palabra, la libertad de movimiento es desde el punto de vista histórico la más antigua y también la más elemental. El hecho de poder ir hacia donde queramos es el gesto prototípico del ser libre, así como la limitación de la libertad de movimiento ha sido desde tiempos inmemorables la condición previa a la esclavitud [...] tanto la acción como el pensamiento se dan en la forma de movimiento y, por tanto, la libertad sirve de fundamento a ambos: libertad de movimiento (ARENDR, 1990, p. 19).

Portanto, nenhuma política poderia desconsiderar aqueles que são obrigados a abandonar seus lares, suas comunidades e seus direitos. Andrea Calvo, ao se referir à atualidade do pensamento de Hannah Arendt, nessa temática, afirma que os refugiados, exilados e aqueles que são deslocados por políticas modernas “*forman el paradigma que debe redefinir a las sociedades occidentales, pues, como lo señalaba la filósofa, ponen en cuestión conceptos claves del Estado moderno, tales como la ciudadanía y los Derechos Humanos*” (CALVO, 2006, p. 169).

Em 1951, Arendt publicou o livro *Origens do Totalitarismo* (1989), e descreveu o aparecimento de um novo sujeito moderno, ou seja, o não sujeito - o refugiado ou apátrida - que resultou da consolidação, em âmbito internacional, de uma nova ordem dividida em Estados-Nação e da decadência de um Estado, no qual a nacionalidade, e não mais a residência, converteu-se no princípio que confere o direito à cidadania.

O fato de ser protagonista de uma história de busca de proteção, por meio do refúgio, forneceu a Arendt bases sólidas para refletir e narrar a incapacidade das instituições internacionais na resolução do problema, quando os países europeus fecharam as fronteiras para os refugiados judeus. Esse fato, segundo a autora, conscientizou o mundo de que os direitos humanos estavam ligados a um Estado e que o “direito a ter direitos”, ou seja, o direito de pertencer a um Estado era antecedente a todo direito defendido nas declarações internacionais existentes².

Arendt (2005), também se refere à experiência dos refugiados judeus como a redução da vida dessas pessoas a uma vida animal e biológica, na qual o que interessa é a sobrevivência. Porém, para ela, existe uma vida política além dessa vida biológica, em que os refugiados e apátridas se veem privados por que são impedidos de uma ação política no espaço público, restando somente, uma união baseada no humanitarismo.

As ponderações do filósofo político italiano Giorgio Agamben e do sociólogo polonês Zigmund Bauman, corroboram a atualidade das propostas de Arendt, e apontam para o seu vaticínio e sua capacidade de reflexão sobre a condição humana e seus requisitos.

No capítulo *Al di là dei diritti dell'uomo*³, do livro “*Mezzi senza fini*”, o filósofo político italiano Giorgio Agamben resgatou o artigo *We refugees*⁴, de Hannah Arendt, publicado em 1943, pela Revista *The Memorial Journal*. Ele retomou as reflexões de Hannah Arendt acerca do Estado-Nação e, especialmente, da diferença entre vida política e vida biológica, constituindo-se esta última como a privação de cidadania. E propôs que a teoria política utilizasse o refugiado como paradigma para repensar a política. Para Agamben, o refugiado é uma figura fundamental na medida em que tensiona a trilogia Território-Estado-Nação, ou seja, o refugiado questiona a coincidência entre Estado e Nação, e denuncia a violência escondida nos processos de construção de nações, mostrando que a soberania tanto inclui quanto exclui. Segundo o autor, “*nel declino ormai inarrestabile dello Stato-nazione e nella generale corrosione delle categorie giuridico-politiche tradizionali come la sola categoria nella quale ci sia oggi consentito intravedere le forme e i limiti di una comunità politica a venire*” (AGAMBEN, 1996, p. 21).

Portanto, conforme o pensamento de Agamben (1996), pensar os refugiados em termos humanitários significa hoje prover a esses a sobrevivência biológica, mas não a garantia de sobrevivência política, a qual, nessa fase de crise do Estado-Nação, não pode mais ser definida com base em um território nacional homogêneo.

Assim, como Arendt e Agamben, Zigmund Bauman também interpretou a questão dos refugiados por meio de uma leitura “bio-política”. Ele considera os refugiados como vidas desperdiçadas, ou seja, resíduos humanos da globalização do que ele conceitua como modernidade líquida. Sob essa ótica, os refugiados se convertem em seres errantes em um espaço tranfronteiriço, pois, ao não pertencerem a um Estado, são condenados a levarem uma vida provisória, “nas sombras”. Sob esse ângulo, o humanitarismo biológico, se converte em uma prática excludente, sem uma perspectiva de ação política no espaço global, levando em conta somente a sobrevivência dos indivíduos (BAUMAN, 2005).

³ “no declínio irreversível do Estado-Nação e na geral corrosão das categorias jurídico-políticas tradicionais como a única categoria para na qual seja hoje consentido ver as formas e os limites de uma comunidade por vir” (AGAMBEN, 1996, p. 20-29, tradução nossa).

⁴ Publicado posteriormente na Espanha como capítulo “*Nosotros los refugiados*” do livro “*Una revisión de la historia judía y otros ensayos*”, de Hannah Arendt.

² Ver Arendt (1990; 1989; 1943).

Um traço comum entre Arendt, Agamben e Bauman é a denúncia da situação de exclusão dos refugiados por meio da diferenciação entre a mera sobrevivência, a vida biológica, e a vida política. Outro aspecto comum aos três autores é o fato de apontarem os limites do humanitarismo em ir além da sobrevivência.

Não obstante a Teoria Política sirva como inspiração para a presente investigação, especialmente ao assinalar os limites do humanitarismo e apontar que as instituições, muitas vezes podem reduzir a vida dos refugiados a uma condição de mera sobrevivência. O aspecto central deste estudo é investigar a configuração do Direito Internacional dos Refugiados na América Latina, ressaltando os avanços, restrições e contribuições latino-americanas na questão dos refugiados.

2.2 O direito internacional dos refugiados: os refugiados e outros grupos de deslocamentos humanos

Os deslocamentos dos indivíduos, dentro e fora de seus Estados de origem por motivos variados, relacionados a questões políticas, nacionais, raciais, religiosas, sociais, dentre outros, constituem-se em uma problemática recorrente na área de Direito Internacional, sendo a motivação para o surgimento e desenvolvimento do Direito Internacional dos Refugiados. Os deslocados podem ser categorizados para fins de análise em refugiados, asilados, migrantes, deslocados internos e apátridas.

Refugiados são os indivíduos que se deslocam forçosamente, ou seja, são compelidos a deixar os seus países de origem por terem bem-fundado temor de perseguição por motivos específicos. Nesse caso, a opção pelo deslocamento é uma necessidade e não se faz por livre e espontânea vontade, e os indivíduos se dirigem a outro Estado com o objetivo de conseguir proteção estatal. Os motivos que levam esses indivíduos ao refúgio têm amparo em instrumentos internacionais e regionais. De acordo com os instrumentos internacionais⁵, esses indivíduos resolvem deixar o seu país de origem em razão de um fundado receio de serem perseguidos ou de terem sido efetivamente perseguidos em função de sua nacionalidade, raça, religião, opinião política ou filiação a determinado grupo social. Conforme os instrumentos

regionais⁶, os motivos podem decorrer de violência generalizada, agressão, ocupação ou dominação estrangeira, conflitos internos ou violações de direitos humanos em seu país de origem.

Para abordar o grupo dos indivíduos considerados como **asilados** é interessante apresentar os institutos do asilo e do refúgio diante do seguinte aspecto, embora na literatura estrangeira os termos asilo e refúgio sejam utilizados indistintamente, já que ambos têm como objetivo prover a proteção estatal ao indivíduo que não goza mais dela em seu país de origem, na literatura latino-americana, a maioria dos autores diferencia os dois institutos.

A palavra asilo não é definida no Direito Internacional, mas ela tem se tornado um termo “guarda-chuva” para a soma total de providências de proteção provida por um país aos refugiados em seu território. Asilo significa, no mínimo, proteção básica, isto é, não forçar o retorno, *refoulement*, para as fronteiras dos territórios onde a vida dos refugiados ou liberdade podem ser ameaçadas, por um período temporário, com a possibilidade de permanecer no país hospedeiro, até que uma solução venha a ser encontrada. Em muitos países, isso significa muito mais, a incorporação dos direitos propostos na Convenção de 1951, e até mesmo, mais além desses (ACNUR, 2001, p. 15).

Conforme o ACNUR, **asilo** é uma concessão por parte do Estado de proteção em seu território às pessoas de outros Estados que fogem por temor de perseguição ou perigo grave. Uma pessoa a quem se concede o asilo converte-se em refugiado. A noção de asilo engloba uma série de elementos, entre os quais a não devolução, a permissão para permanecer no território do país de acolhida e normas relativas ao trato humano (ACNUR, 2001).

O sistema edificado pelas Nações Unidas trata da condição de refugiado e não do refúgio. Nesse sistema, também se encontra a figura do asilo, prevista para refugiados reconhecidos, como o país onde poderão residir e prosseguir suas vidas, bem como o conceito de proteção, que engloba a busca de acesso ao procedimento de determinação da condição de refugiado, ao reconhecimento propriamente dito e à obtenção de residência em algum país. Portanto, não se pode afirmar que alguém que esteja

⁵ Convenção de 1951 e Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados (Protocolo de 1967)

⁶ Convenção da Organização para a Unidade Africana, atual União Africana (1969) e Declaração de Cartagena (1984).

sofrendo perseguição almeje ser “reconhecido como refugiado”, mas, o que a pessoa busca é a proteção do asilo (SODER, 2007, p. 12).

Apesar dessa acolhida a estrangeiros perseguidos ser amplamente difundida e praticada, houve a necessidade de positivá-la a fim de torná-la um instituto ainda mais eficaz e efetivo na proteção das pessoas em âmbito internacional. No momento dessa posituação, estabeleceu-se o “direito de asilo” (*asilo lato sensu*) (JUBILUT, 2007, p. 37). E foi a partir do fim do século passado que se teve o desmembramento normativo do gênero “asilo” em duas espécies: asilo político e refúgio.

A América Latina⁷ desenvolveu um estatuto jurídico próprio, aplicável pelos países da região aos chamados asilados políticos (ANDRADE, 1996). Por tais razões, criou-se também certa confusão material entre o âmbito de um e de outro, sem contar as dificuldades conceituais, motivo pelo qual diversos autores preferem tratar autonomamente e manter separados os dois institutos (SODER, 2007). Nesse sentido, parece interessante recordar que somente na América Latina se faz essa suposta diferenciação entre conceitos e sistemas, pois no resto do mundo fala-se de asilo e solicitante de asilo para identificar o *status* de refugiado e não de asilado político. Por exemplo, na língua inglesa, são utilizados os termos *refugee*, *asylum* e *asylum seekers*, e em francês, *réfugié*, *asile* e *demandeurs d'asile*.

Cumprido ressaltar que, para alguns estudiosos do tema, não há distinção entre asilo e refúgio. Tal posicionamento é encontrado na maioria dos Estados, principalmente os de cultura anglo-saxã. Para adeptos da unidade dos institutos, tem-se que as pessoas que buscam asilo são todos que deixam seu país de origem e/ou residência habitual e buscam proteção de outro Estado em função de um fundado temor de perseguição. A proteção concedida a todos seria a do asilo (JUBILUT, 2007).

Portanto, ao contrário da América Latina, para os Estados europeus, o asilo político é considerado uma

afronta à soberania na medida em que permite aceitar como asilado político pessoas que tenham cometido crimes políticos, o que configura uma causa de exclusão na concessão de refúgio.

Atualmente, o asilo político pode assumir duas formas: o asilo territorial⁸, concedido quando o indivíduo se encontra no território do Estado ao qual solicita proteção; e o asilo diplomático⁹, concedido em extensões do território do Estado solicitado (embaixadas, navios, aeronaves etc.), portanto, a pessoa ainda está no território do país no qual sofre perseguição. Em resumo, na América Latina, [...] *asilado político será quien con arreglo a la calificación del Estado requerido, sea perseguido por delitos políticos o por delitos comunes cometidos con fines políticos*” (MESA NACIONAL..., 2004, p. 43).

Piovesan (2001, p. 57-58) diferencia refúgio de asilo político ao considerar traços distintivos entre esses institutos. Segundo ela, o refúgio é uma “medida essencialmente humanitária”, contempla motivos raciais, de nacionalidade, religiosos, de grupo social e de opiniões políticas, bastando fundado temor de perseguição, já que esta não precisa ter ocorrido efetivamente. Aplica-se fora do país de origem, apresenta cláusulas de cessação, perda e exclusão. Por sua vez, o asilo político é uma “medida essencialmente política”, abarca crimes de natureza política, além de exigir efetiva perseguição, pode ser aplicado no país de origem, no caso do asilo diplomático, e não apresenta quaisquer cláusulas de exclusão; na atualidade, só continua sendo utilizado na América Latina.

Mesmo sendo diferentes, ambos têm o mesmo objetivo que é a proteção da pessoa humana. Logo, no lugar de se negarem, eles se completam em um só corpo de proteção: o Direito de Asilo (*asilo lato sensu*). Portanto, não se deve confundir o refugiado com o asilado político latino-americano, principalmente pelo

⁷ Na América Latina, o asilo político foi codificado em inúmeros tratados regionais, como o Tratado de Direito Penal Internacional de Montevidéu de 1889 (que dedica um capítulo a ele), a Convenção sobre Asilo de Havana de 1928, a Convenção sobre Asilo Político de Montevidéu de 1933, o Tratado sobre Asilo y Refugio Políticos de Montevidéu de 1939 e as Convenções sobre Asilo Diplomático e Territorial de Caracas de 1954.

⁸ O asilo territorial foi regulamentado nesta região pela Declaração dos Direitos e Deveres do Homem sobre Asilo Territorial de 1948 e pela Convenção sobre Asilo Territorial de 1954.

⁹ O asilo diplomático se refere à tradição em certos países, em particular na América Latina, que consiste em dar asilo a fugitivos políticos nas embaixadas estrangeiras. Embora estando fora da jurisdição do seu país, não se encontram fora do seu território e por isso não podem ser considerados de acordo com os termos da Convenção de 1951 e são tidos, muitas vezes, como uma afronta à soberania do outro país.

fato que, na condição de asilado político, são aceitos indivíduos que sejam perseguidos por delitos políticos ou por delitos comuns cometidos com fins políticos, enquanto estes são considerados motivos de exclusão de alguém que esteja solicitando refúgio, assim como não se deve confundir o asilo político, em seus moldes latino-americanos, com o Direito de Asilo, ou seja, o asilo *lato sensu*. E, por fim, não se pode afirmar que alguém que esteja sofrendo perseguição almeje ser “reconhecido como refugiado”. O que a pessoa busca é a proteção do asilo. O reconhecimento da condição de refugiado é, sim, um meio que pode conduzir ao asilo, que é o fim do pedido de proteção internacional (SODER, 2007, p. 12).

Os **migrantes voluntários** são aqueles grupos de indivíduos que se deslocam por vontade própria, ou seja, deixam seu país e se dirigem a outros Estados motivados por fatores pessoais, em geral econômicos, dentre outros. Caracteriza as pessoas que se deslocam voluntariamente com a finalidade de melhorar a sua condição econômica ou se reunir a familiares, por exemplo.

Os **deslocados internos** são aqueles indivíduos que migram forçadamente, mas permanecem dentro das fronteiras de seu país, em consequência de conflitos armados, situações de violência generalizada, violações de direitos humanos ou desastres causados pelo homem, antes ou após sua ocorrência. A principal característica que distingue os deslocados internos dos refugiados é a permanência em seu país de origem (SANTIAGO, 2003, p. 52). A permanência no próprio país ocorre geralmente porque a fuga para o exterior é impossível ou extremamente difícil, em razão de questões geográficas, políticas ou outras.

Os **apátridas** constituem um grupo de deslocamento forçado que nunca possuíram ou deixaram de possuir o vínculo jurídico de nacionalidade com um Estado, qualquer que seja e não apenas o seu Estado de origem, estando assim desprovidos de todos os direitos e deveres que goza um nacional. A nacionalidade é estabelecida a partir de certos critérios, como local de nascimento (princípio do *jus soli*), descendência (princípio do *jus sanguinis*) ou residência. Sendo assim, o indivíduo pode não ter o vínculo de nacionalidade em razão dos critérios estabelecidos pelos Estados ou pode se tornar apátrida após a perda de sua nacionalidade (JUBILUT, 2007, p. 111).

A partir da Primeira Guerra Mundial, muitos Estados europeus começaram a introduzir leis de desnaturalização dos seus próprios cidadãos, como por exemplo, a França, em 1915, que promulgou a lei da desnaturalização para os cidadãos naturalizados de origem “inimiga”, em 1921, a URSS, que passou a adotar tal medida em razão de sua discordância com o regime que começou a vigor na Rússia¹⁰ foram desnacionalizados; em 1922, a Bélgica revogou a naturalização dos cidadãos que haviam cometido atos antinacionais durante a guerra (AGAMBEN, 1996).

2.3 As três vertentes da proteção internacional da pessoa humana: direito internacional dos refugiados, direito internacional dos direitos humanos e direito internacional humanitário

Conforme Antônio Augusto Cançado Trindade (2003) a proteção internacional da pessoa humana divide-se em três vertentes: o Direito Internacional Humanitário, o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional dos Refugiados. De origens e campos de atuação distintos, esses domínios convergem para o mesmo fim: a defesa do indivíduo contra a arbitrariedade e a violência. Esse autor considera equivocada a visão compartimentalizada das vertentes da Proteção Internacional da Pessoa Humana, na medida em que:

[...] la doctrina y la práctica contemporáneas admiten, por ejemplo, la aplicación simultánea o concomitante de normas de protección, sea del derecho internacional de los derechos humanos, sea del derecho internacional de los refugiados, sea del derecho humanitario. Hemos pasado de la compartimentalización a la convergencia, alimentada por la identidad del propósito común de protección del ser humano en todas y cualesquiera circunstancias (TRINDADE, 1995, p. 166).

Segundo Jubilut (2007, p. 58), tendo essas três vertentes o mesmo objetivo, “[...] a proteção do ser hu-

¹⁰ Na Rússia, o número de apátridas viu-se multiplicado por uma prática política, fruto de atos do Estado no exercício da competência soberana em matéria de imigração, naturalização e nacionalidade. A desnaturalização em massa, por motivos políticos, foi caminho inaugurado pelo governo russo pelos decretos de 28 de outubro e 15 de dezembro de 1921, os quais retiravam a nacionalidade russa daqueles que se encontravam no exterior há mais de 5 anos e, até 22 de junho de 1922, não houvessem obtido o passaporte das novas autoridades ou, ainda, houvessem abandonado a Rússia depois da revolução, em razão de sua discordância com o regime que passou a vigorar. Portanto, antes de se tornarem refugiados, foram, em um primeiro momento, apátridas.

mano em seus aspectos mais fundamentais e vulneráveis e do mesmo modo mais efetivo possível”, a pessoa humana conta, hoje, com a proteção do Direito Internacional de Proteção da Pessoa Humana, ou Direitos Humanos *lato sensu*, o qual se subdivide em: Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito Internacional dos Refugiados e Direito Internacional Humanitário. Porém, as convergências dessas três vertentes que hoje se manifestam não equivalem a uma uniformidade total nos planos tanto substantivo como processual, caso contrário, não caberia falar de vertentes ou ramos da proteção internacional da pessoa humana (TRINDADE, 1995).

International refugee law is part of a larger mosaic of international human rights law and international humanitarian law. Human rights law constitutes the broad framework within which refugee law provisions should be seen. [...] Refugees are entitled to two partially overlapping sets of rights: those rights accorded to them as individuals and guaranteed under international human rights standards and national law, and specific rights related to their status as refugees (JASTRAM; ACHIRON, 2001, p. 18).

A salvaguarda dos direitos humanos desenvolveu-se inicialmente no plano interno dos Estados, os quais costumam ter *status* constitucional. A proteção internacional da pessoa humana desenvolveu-se, em especial, a partir da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 e tratados posteriores de direitos humanos, e do Direito convencional de caráter humanitário, notadamente a Convenção de Genebra de 1949 e os Protocolos Adicionais de 1977 (TRINDADE, 2003).

Para Hannah Arendt (1989), os direitos humanos não são um dado, mas uma construção, uma criação humana que se renova num processo de construção e reconstrução, marcado por marchas e contramarchas, característico do processo histórico.

2.3.1 Direito internacional dos refugiados e direito internacional dos direitos humanos

Segundo Pita (2003, p. 85-98), o Direito Internacional dos Refugiados não pode ser concebido fora do marco do Direito Internacional dos Direitos Humanos, já que é na violação dos Direitos Humanos que se radica a causa fundamental pela qual as pessoas se veem coagidas a abandonar o seu país e solicitar o refúgio.

No mesmo sentido, Iglesias (2000, p. 30-31) salienta que,

[...] la protección de los refugiados y de las personas desplazadas constituye una forma de garantizar ciertos derechos humanos fundamentales, esenciales para la supervivencia de una categoría de personas tipificadas por elementos caracterizantes propios, que requieren un régimen jurídico específico, es hoy ampliamente reconocido que el Derecho Internacional de los Refugiados constituye una parte especial del Derecho Internacional de los Derechos Humanos *lato sensu*.

Os refugiados podem estar expostos a inúmeras violações de seus direitos humanos que poderão ocorrer tanto em seus países de origem como em todas as fases do ciclo do deslocamento forçado. O Direito Internacional dos Direitos Humanos auxilia na proteção dos refugiados fixando normas que estabeleçam o que se poderia considerar como perseguição, proporcionando mecanismos para proteger os refugiados e os solicitantes de asilo contra a devolução e a expulsão, a detenção arbitrária, as ameaças à sua vida e integridade física, a falta de abrigo, alimentação, educação ou cuidados médicos, o abuso sexual ou a separação dos membros de uma família (ACNUR, 2008c).

Para Flávia Piovesan (2001, p. 37):

[...] a proteção internacional dos refugiados se opera mediante uma estrutura de direitos individuais e responsabilidade estatal que deriva da mesma base filosófica que a proteção dos direitos humanos. O Direito Internacional dos Direitos Humanos é a fonte dos princípios de proteção dos refugiados e ao mesmo tempo complementa a tal proteção.

Segundo Trindade (2001), a Declaração de 1984 estabeleceu um claro vínculo entre os domínios do Direito Internacional dos Refugiados e o Direito Internacional dos Direitos Humanos. E dez anos depois, a Declaração de San José sobre os Refugiados e Deslocados Internos (ACNUR, 1994), cuja redação ele participou,

[...] profundizó las relaciones entre el Derecho de los Refugiados y Desplazados y los derechos humanos, dando nuevo énfasis en cuestiones centrales de la actualidad, no tan elaboradas en la Declaración anterior de Cartagena, como, *inter alia*, las del desplazamiento forzado, y del derecho de refugio en su amplia dimensión, - examinadas bajo la óptica de las necesidades de protección del ser humano en cualesquiera circunstancias, en el universo conceptual de los derechos humanos (TRINDADE, 2001, p. 4).

Em síntese, na América Latina, a Declaração de Cartagena enquadró a proteção dos refugiados no universo conceitual dos Direitos Humanos.

2.3.2 Direito internacional dos refugiados e direito internacional humanitário

Desde as suas origens, o Direito Internacional dos Refugiados está vinculado aos conflitos armados, realidade mais evidente nos dias atuais. Os conflitos existentes em diferentes regiões continuam obrigando numerosos grupos de pessoas a abandonar seus lares, não tanto em decorrência de perseguições individualizadas, mas de situações de violência generalizada que ameaçam desestabilizar a paz e a segurança internacional.

Para Iglesias (2000, p.62), nos dias de hoje, tornou-se urgente a adoção de

[...] una noción de refugiado lo suficientemente amplia así como fórmulas adecuadas para brindar protección al creciente número de personas que, a raíz de la multiplicación de conflictos armados internos, buscan refugio y asistencia por parte de la Comunidad internacional.

Segundo Andrade (1996), o Direito Internacional Humanitário caracteriza-se por ser um conjunto de normas internacionais, de origem convencional ou consuetudinária, especificamente destinado a ser aplicado nos conflitos armados, internacionais ou não internacionais, e que limita, por razões humanitárias, o Direito das Partes em conflito de escolher livremente os métodos e os meios utilizados na guerra, ou que protege as pessoas e os bens afetados, ou que possam ser afetados pelo conflito.

Existe um paralelismo conceitual entre o Direito Internacional dos Refugiados e o Direito Internacional Humanitário. Ambos surgem da necessidade de prestar proteção às pessoas que estão no território de um Estado do qual não são nacionais. Além disso, em cada um desses direitos, uma instituição presta proteção e assistência às pessoas que competem ao seu âmbito de aplicação. Cada vez mais, os refugiados e outros grupos de pessoas deslocadas são obrigados a deslocar-se em função de conflitos internos ou de guerras civis. Devido a isso, com o passar dos anos, o Direito Internacional dos Refugiados e o Direito Internacional humanitário têm se aproximado (BRETT; LESTER, 2001, p. 713-726). A Convenção da OUA (1969) e a Declaração de Cartagena (1984) reconhecem oficialmente as problemáticas relativas aos movimentos de refugiados em grande escala e suas relações com os conflitos armados e os distúrbios internos. Todavia, quando esses instrumentos foram aprovados, eram considerados problemas regionais. Atualmente, admite-se cada vez mais que os movimentos de refugiados e ou-

tros deslocamentos forçados têm lugar no contexto de conflitos armados ou de expulsões massivas.

Tanto o Direito Internacional dos Refugiados como o Direito Internacional Humanitário dividem as fortalezas e as debilidades de possuir um organismo internacional de proteção e assistência. Para o Direito Internacional dos Refugiados, o ACNUR, e para o Direito Internacional Humanitário, a Cruz Vermelha.

No início do século XX, como já visto, o Alto Comissário, Dr. Fridtjof Nansen, conseguiu mobilizar a comunidade internacional a fim de encontrar uma solução permanente para o problema dos refugiados (SANTIAIGO, 1996). Ele logrou criar o *Passaporte Nansen*, destinado a identificar e permitir aos que se refugiavam retornarem ao país que havia expedido o documento. Esse auxílio humanitário serviu para despertar a preocupação global com o tema, mais tarde retomado na ONU. A partir do estabelecimento do ACNUR, em 1949, a Cruz Vermelha, que também assistia os refugiados e os deslocados internos, passou a operar de modo complementar nesse campo (HICKEL, 2008). A troca de experiências na aplicação do Direito Internacional dos Refugiados e do Direito Internacional Humanitário, por esses organismos, tende a fortalecer os mecanismos conjuntos de auxílio às vítimas das guerras (TRINDADE; PEYTRINET; SANTIAGO, 1996, p. 344).

Ademais, diversas normas de caráter humanitário tratam da questão dos refugiados. Exemplos são os Artigos 44¹¹ e 70 (2)¹², da IV Convenção de Genebra de 1949,

¹¹ Artigo 44. Ao aplicar as medidas de fiscalização mencionadas na presente Convenção, a Potência detentora não tratará como estrangeiros inimigos, exclusivamente na base da sua subordinação jurídica a um Estado inimigo, os refugiados que não gozem de facto da protecção de qualquer Governo" (CONVENÇÃO de Genebra (IV)..., 1949).

¹² Artigo 77(2). Os súbditos da Potência ocupante que, antes do início do conflito, tiverem procurado refúgio no território ocupado não poderão ser presos, processados, condenados ou deportados desse território, a não ser que infracções cometidas depois do início das hostilidades ou delitos de direito comum praticados antes do início das hostilidades, segundo a lei do Estado cujo território está ocupado, tivessem justificado a extradição em tempo de paz" (CONVENÇÃO de Genebra (IV)..., 1949).

o Artigo 73¹³, do I Protocolo de 1977 e o Artigo 22¹⁴ da Convenção sobre Direitos da Criança de 1989. Este último foi o primeiro tratado de direitos humanos que incluiu explicitamente o Direito Internacional Humanitário e o Direito dos Refugiados e marcou, de modo inconteste, o cruzamento das três vertentes da Proteção Internacional da Pessoa Humana no âmbito convencional.

Sem dúvida, a relação existente entre ambos os ramos do Direito Internacional e a capacidade do Direito Internacional Humanitário para completar, fortalecer e favorecer o desenvolvimento ou a interpretação de Direito Internacional dos Refugiados, ainda não conheceu uma evolução que permita responder às situações que se apresentam sobre esses casos (BRETT, 2001).

Para Iglesias (2000, p. 62) como já mencionado anteriormente, nos dias de hoje, tornou-se urgente a adoção de uma noção de refugiado suficientemente ampla para brindar a proteção ao crescente número de pessoas que, devido à multiplicação dos conflitos armados internos, buscam refúgio e assistência por parte da Comunidade Internacional.

¹³ *Artigo 73.* As pessoas que, antes do início das hostilidades, foram consideradas apátridas ou refugiadas, nos termos dos instrumentos internacionais pertinentes aceites pelas Partes interessadas, ou da legislação nacional do Estado de acolhimento ou de residência, serão, em qualquer circunstância e sem qualquer discriminação, pessoas protegidas, nos termos dos títulos I e III da Convenção IV” (PROTOCOLO I Adicional às Convenções de Genebra..., 1977).

¹⁴ *Artigo 22 – 1.* Os Estados-partes adotarão medidas pertinentes para assegurar que a criança que tende a obter a condição de refugiada, ou que seja considerada como refugiada de acordo com o direito e os procedimentos internacionais ou internos aplicáveis, receba, tanto no caso de estar sozinha como acompanhada por seus pais ou por qualquer outra pessoa, a proteção e a assistência humanitária adequadas a fim de que possa usufruir dos direitos enunciados na presente Convenção e em outros instrumentos internacionais de direitos humanos ou de caráter humanitário nos quais os citados Estados sejam partes.

2. Para tanto, os Estados-partes cooperarão, da maneira como julgarem apropriada, com todos os esforços das Nações Unidas e demais organizações intergovernamentais competentes, ou organizações não-governamentais que cooperem com as Nações Unidas, no sentido de proteger e ajudar a criança refugiada, e de localizar seus pais ou membros da família, a fim de obter informações necessárias que permitam sua reunião com a família. Quando não for possível localizar nenhum dos pais ou membros da família, será concedida à criança a mesma proteção outorgada a qualquer outra criança privada permanente ou temporariamente de seu ambiente familiar, seja qual for o motivo, conforme o estabelecido na presente Convenção (CONVENÇÃO das Nações Unidas sobre os direitos da criança, 1989).

3 A tradição Latino-Americana na proteção dos refugiados: a ampliação do conceito de refugiado e preocupação com os deslocados internos

3.1 Antecedentes históricos: Convenção de 51 e o Protocolo de 1967

O sistema jurídico para os refugiados tem como marco a Resolução da Assembleia Geral nº 428 da ONU, que criou o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) em 1950, com a tarefa fundamental de conceder proteção jurídica internacional aos refugiados, e a adoção da Convenção de 51, relativa ao Estatuto dos Refugiados, e do Protocolo de 67. Esses instrumentos jurídicos proporcionaram uma estrutura formal para responder às necessidades gerais dos refugiados, estabelecendo normas para protegê-los no âmbito do Direito Internacional.

O artigo 1º. A. § 2º da Convenção de 51 traz o conceito de Refugiado, conforme segue:

Para fins da presente Convenção, o termo “refugiado” se aplicará a qualquer pessoa que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade encontra-se fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (CONVENÇÃO de Genebra..., 2001).

A Convenção de 51 aponta quatro elementos definidores da condição de refugiado: o refugiado deve estar fora do seu país de origem; a falta de vontade ou incapacidade do Estado de origem de proporcionar proteção ou de facilitar o retorno; a causa dessa incapacidade ou falta de vontade atribuída a um fundado temor de perseguição que provoca o deslocamento; e, enfim, a perseguição é temida por razões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou por opinião política (GOODWIN-GILL, 1996).

Consoante o texto da Convenção de 51, acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 poderiam ser entendidos de duas maneiras: em primeiro lugar, como aqueles que tiveram lugar na Europa (o que foi interpretado como uma reserva geográfica, reconhecendo-se como refugiados apenas pessoas de origem europeia);

e, em segundo lugar, como aqueles que tiveram lugar na Europa ou fora dela (MOREIRA, 2006).

Em 1967, tendo em vista os acontecimentos ocorridos no cenário internacional, tais como a descolonização africana, que geraram fluxos de refugiados, foi elaborado o Protocolo de 67, que buscou eliminar as limitações geográficas e temporais contidas na Convenção de 51, e estabelecia que somente seriam reconhecidos como refugiados aqueles que tivessem receio de serem perseguidos “[...] em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”. Com o Protocolo de 67, esses termos passaram a não ser mais aplicados à definição de refugiado (MESA NACIONAL..., 2004).

Conforme o disposto no Artigo 1º do Protocolo de 67:

§2. Para os fins do presente Protocolo, o termo “refugiado” [...] significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras “em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e [...] “e as palavras “[...] como consequência de tais acontecimentos” não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro (PROTOCOLO sobre..., 1967, grifo nosso ou do autor).

Todos os países da América Latina assinaram a Convenção de 51, com exceção de Cuba. O último país a ratificar a Convenção de 51, no ano de 2000, foi o México. E, da mesma forma, todos os países que aderiram à Convenção também aderiram ao Protocolo (ACNUR, 2008a).

3.2 Declaração de Cartagena e a ampliação do conceito de refugiados

A partir da década de 1960, novas circunstâncias de refúgio obrigaram a uma interpretação diferente do conceito de refugiado na América Latina. Em especial, as vítimas dos conflitos armados e da violência generalizada abriram novas perspectivas para uma ampliação do conceito de refugiado.

A ampliação do conceito de refugiado, no contexto latino-americano, deu-se pela Declaração de Cartagena sobre Refugiados, de 22 de novembro de 1984, que se valeu de dois precedentes: a Convenção da OUA de 1969 e o Colóquio do México de 1981, para cunhar esse novo entendimento a respeito de refugiado.

A Convenção da OUA trouxe a primeira definição ampliada de refugiado, conforme o seu Artigo I¹⁵, que estendeu a proteção às pessoas que buscam refúgio devido à agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou, ainda, a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país ou do país de que tem sua nacionalidade. A Convenção da OUA adotou uma definição “*más minuciosa que reflejó las realidades de África durante um período de lucha violenta por la autodeterminación y el desarrollo nacional*” (ARBOLEDA, 2001, p. 86). Nesse sentido, a definição ampliada não descartou os motivos previstos pela Convenção de 51, mas ampliou o seu rol, sendo complementar a ela.

Nas décadas de 1970 e 1980, a América Central foi testemunha de conflitos sociais devido à falta de terra dos camponeses pobres, à distribuição desigual de riqueza e ao gozo restringido dos direitos políticos que se converteram em uma batalha da Guerra Fria, na medida em que os Estados Unidos e a União Soviética apoiaram lados opostos na Nicarágua, em El Salvador e na Guatemala. Os conflitos armados desse período “[...] resultaron en más de dos millones de refugiados y personas desplazadas, de los cuales solamente unos 150.000 fueron refugiados bajo la Convención de 1951” (ANDRADE, 2001, p. 91).

15 Convenção da Organização para a Unidade Africana - Artigo I - Definição do termo Refugiado.

1 - Para fins da presente Convenção, o termo refugiado aplica-se a qualquer pessoa que, receando com razão, ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontra fora do país da sua nacionalidade e não possa, ou em virtude daquele receio, não queira requerer a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país da sua anterior residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude desse receio, não queira lá voltar.

2 - O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade.

3 - No caso de uma pessoa com várias nacionalidades, a expressão do país da sua nacionalidade refere-se a cada um dos países de que essa pessoa tem a nacionalidade; não será considerada privada da proteção do país da sua nacionalidade qualquer pessoa que, sem razão válida, baseada num receio fundado, não tenha pedido a proteção de um dos países da sua nacionalidade. Cf.: (ORGANIZAÇÃO DE UNIDADE AFRICANA, 1969).

Devido a esses deslocamentos massivos da população e à crise dos refugiados, em maio de 1981, na cidade do México, o *Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos* da Secretaria de Relações Exteriores do México organizou, em cooperação com o *Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México* (UNAM) e com os auspícios do ACNUR, um Colóquio para examinar os problemas mais delicados e mais imediatos do asilo e dos refugiados, as carências e lacunas da ordem jurídica internacional e o direito interno dos refugiados. Dentro das determinações do Colóquio, destaca-se a Conclusão Nº 4, a qual diz :

4. *Es necesario extender en América Latina la protección que los instrumentos universales e interamericanos otorgan a refugiados y asilados, a todas aquellas personas que huyen de su país a causa de agresión, ocupación o dominación extranjeras, violación masiva de los derechos humanos, o acontecimientos que alteren seriamente el orden público, en todo o en parte del territorio del país de origen* (COLOQUIO sobre el Asilo... 1981, p. 1).

Diante da crise humanitária na América Central, e a partir das conclusões do Colóquio do México de 1981, realizou-se na cidade de Cartagena das Índias (Colômbia), de 19 a 22 de novembro de 1984, sob os auspícios do Governo da Colômbia e com a ajuda do ACNUR, da *Universidad de Cartagena de Indias* e do *Centro Regional de Estudios del Tercer Mundo* (CRESET), o Colóquio sobre *La Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios*¹⁶, no qual o ACNUR e juristas eminentes da América Latina desenharam uma resposta inovadora e criativa, embasada na generosa tradição latino-americana do asilo: a Declaração de Cartagena sobre Refugiados (SPINDLER, 2006, p. 40-41).

Na Declaração de Cartagena, tendo em vista a experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, passou-se a adotar a extensão do conceito de refugiado previsto na Convenção da OUA (Artigo I, parágrafo 2), ampliando-o ao amparar pessoas que estavam ameaçadas por violência generalizada, conflitos internos e graves violações de direitos humanos. O texto da Convenção da OUA traz na sua terceira conclusão o seguinte conceito de refugiado:

Terceira – [...] a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública (CONVENÇÃO de Genebra..., 2001, p. 385-412).

Por meio da Declaração de Cartagena, os países latino-americanos não somente se preocuparam em regulamentar a proteção aos refugiados, mas foram além: resolveram reconhecer como refugiados também aqueles que sofreram violações dos seus direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública, possibilitando a acolhida de um grupo maior de refugiados, o que corrobora o comprometimento da América Latina com essa problemática.

Segundo Franco (2000, p. 4):

La Declaración de Cartagena permitió a Latinoamérica adentrarse en los laberintos del derecho de los refugiados dentro de una perspectiva pragmática y de soluciones, significando un paso fundamental en la integración de los principios universales, los valores regionales y la práctica de los estados.

A Declaração de Cartagena marcou a proteção dos refugiados no universo conceitual dos direitos humanos, estabelecendo um vínculo claríssimo entre os domínios do “*Derecho Internacional de los Refugiados y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*” (TRINDADE, 2001).

A Declaração de Cartagena não teve a intenção de ser um instrumento obrigatório, nem possuía formalmente as características para tanto, mas refletiu as aspirações de seus autores a respeito do tema dos refugiados. A Declaração estabeleceu que os Estados podem adotar ou não a ampliação do conceito de refugiado. Ao longo dos anos, verificou-se que a Declaração agiu como um elemento de persuasão importante devido à aceitação e aplicação da noção de refugiado por ela introduzida por parte de vários Estados, seja de modo formal, com a adoção de normas nacionais, ou na prática dos processos de reconhecimento da condição de refugiado.

3.3 Declaração de San José sobre refugiados e deslocados internos

¹⁶ Participaram delegados de Belize, Costa Rica, Colômbia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá e Venezuela (SANTIAGO, 2005, p. 314.).

Por ocasião do décimo aniversário da Declaração de Cartagena em 1994, a importância desse documento foi ratificada no *Coloquio Internacional en conmemoración del Décimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados* ocorrido em San José, Costa Rica, de 5 a 7 de dezembro, do qual participaram delegados de 20 países americanos¹⁷. Esse Colóquio visava reavaliar a Declaração de Cartagena e resultou na elaboração da Declaração de San José sobre Refugiados e Deslocados Internos.

As conclusões dos participantes do Colóquio foram registradas na Declaração de San José, dentre as quais se ressaltam as seguintes:

Primera. Reconocer la trascendencia de la Declaración de Cartagena en el tratamiento de las situaciones de refugiados que tuvieron su origen en los conflictos ocurridos en la pasada década en Centroamérica y, en consecuencia, destacar la conveniencia de recurrir a la Declaración para encontrar respuesta a los problemas pendientes y a los nuevos retos surgidos en América Latina y el Caribe en materia de desarraigo.

[...]

Decimoctava. Tomar nota, con particular interés, de los esfuerzos que viene desarrollando la "Consulta Permanente sobre Desplazados Internos en las Américas" como foro regional interagencial dedicado al estudio y tratamiento de los apremiantes problemas que enfrentan las personas desplazadas dentro de sus propios países por motivos similares a los que causan flujos de refugiado (DECLARACIÓN de San José, 1994, p. 2-4).

A Declaração de San José aprofundou as relações entre o Direito Internacional dos Refugiados e os Direitos Humanos, dando uma nova ênfase a questões centrais da atualidade (TRINDADE, 2001, p. 5) Essa Declaração reconheceu expressamente as convergências entre os sistemas de proteção da pessoa humana consagrados no Direito Internacional dos Refugiados, no Direito Internacional dos Direitos Humanos e no Direito Internacional Humanitário, ao afirmar que:

[...] la violación de los derechos humanos es una de las causas de los desplazamientos y que, por lo tanto, la protección de tales derechos y el fortalecimiento del sistema democrático constituyen la mejor medida para la búsqueda de soluciones du-

raderas, así como para la prevención de los conflictos, de los éxodos de refugiados y de las graves crisis humanitarias (TRINDADE, 2001, p. 5).

Essa declaração serviu para reanimar e fortalecer o compromisso dos países do continente americano no tratamento e busca de solução dos termos analisados, em um momento em que a violência ecoava em diversos pontos do mundo, o continente americano se comprometia decididamente em favor da esperança. Nesse sentido, reconheceu que a proteção aos direitos humanos e o fortalecimento do sistema democrático constituem as melhores medidas para prevenir conflitos, fluxos de refugiados e crises humanitárias.

3.4 Declaração e plano de ação do México: efeitos e desafios

Como vimos anteriormente, a tradição latino-americana na proteção dos refugiados ampliou o conceito de refugiado na Declaração de Cartagena, de 1984, e a preocupação com os deslocados internos resultou na Declaração de San José, de 1998. Essa tradição teve como ápice o Plano de Ação do México, que possui como diferencial a busca de soluções duráveis por meio de programas solidários e de responsabilidade compartilhada.

A Colômbia é o terceiro país mais populoso da América Latina, sua quinta economia e o quarto país latino-americano em extensão. Possui 44,5 milhões de habitantes, 28% dos quais vivem em quatro cidades: Bogotá, Medellín, Cali e Barranquilla. É um país de contrastes e paradoxos que, durante o primeiro século de sua existência independente, passou por nove guerras gerais e 54 revoluções locais, que culminaram na Guerra dos Mil Dias no início do século XX, seguida de confrontos entre os partidos políticos Liberal e Conservador, nos anos 50, e de um conflito armado interno que já dura mais de quatro décadas (RANGEL, 2007, p. 111-121).

No contexto atual, o conflito colombiano não pode ser visto sob uma ótica recente. Segundo Ramirez (2009, p. 73):

[...] resulta de um longo processo de fragmentação territorial, exclusão política, pobreza e uma tradicional polarização política e deve, portanto ser visto como um processo de duração média. Os grupos armados ilegais que atualmente operam no país se baseiam em fatores históricos para legitimar suas ações, atacar o Estado e combater as elites políticas e econômicas do país.

¹⁷ Os 20 países que participaram do Colóquio foram: Argentina, Bahamas, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicarágua, Panamá, Peru, República Dominicana e Uruguai (SANTIAGO, 1996).

Nos últimos anos, com o agravamento dos enfrentamentos, houve um aumento dos deslocamentos dirigidos, tanto ao interior do país como em direção aos Estados vizinhos. A origem do atual contexto tem raiz na dinâmica dos próprios confrontos e afeta, sobretudo, as zonas fronteiriças. Segundo o ACNUR, é necessário reconhecer e aceitar a complexidade do conflito armado interno da Colômbia e as implicações práticas que traz no sentido da proteção das vítimas do deslocamento forçado, tanto dentro da Colômbia como nos países vizinhos. A partir desse reconhecimento é possível identificar a crescente crise humanitária que se estende pela região, em particular, nas zonas de fronteira e entender a importância de contar com uma visão compartilhada de caráter regional para os países andinos (ACNUR, 2003, p. 15).

Para o ACNUR (2003, p. 20),

[...] la situación en Colombia se define como un conflicto político armado que usa métodos terroristas -ética y democráticamente inaceptables- y que se financia con el narcotráfico. La naturaleza del conflicto -política y armada- está determinada por los objetivos que persiguen las organizaciones insurgentes, y no por los medios que usan. Y hoy, ciertamente, usan el terrorismo.

Com o passar dos anos, o conflito armado se tornou um componente da realidade nacional colombiana, que tem gerado novas situações, como, a transferência dos confrontos do campo para a cidade. Conforme o ACNUR (2003, p. 22), “*Ahora los grandes centros urbanos son utilizados como fuente de captación de militantes (las cárceles) y como espacios para acciones de violencia (la vacuna y el secuestro político)*”.

Segundo dados do ACNUR, alguns dos atores do conflito armado são considerados ilegais como as Forças Armadas Revolucionárias Colombianas (FARC)¹⁸, Exér-

cito de Liberação Nacional (ELN)¹⁹ e Autodefesa Unida da Colômbia (AUC)²⁰ e outros são considerados legais como as Forças Armadas da Colômbia. Esses atores se dividem em dois principais setores: um é formado pelos braços civis e políticos dos grupos insurgentes, o outro é constituído pela sociedade civil em suas duas vertentes: a que assume uma atitude passiva, composta pelas vítimas e os observadores indiferentes, e a ativa, formada pelos simpatizantes do uso da força, os financiadores da guerra e os grupos organizados que apoiam um movimento nacional a favor da paz (ACNUR, 2003, p. 23).

O conflito sociopolítico e armado que a Colômbia tem vivido há mais de 40 anos intensificou-se nos últimos anos provocando uma crise humanitária e de direitos humanos sem precedentes, resultando no deslocamento forçado dentro e através das fronteiras do país de “*más de tres millones de hombres, mujeres y niños*” (SPINDLER, 2006, p. 40-41), causando o fenômeno do abarrotamento das fronteiras. É um fenômeno “[...] parcamente identificado e ainda pouco definido, no entanto, parece tão real como os deslocamentos internos e a ele se relaciona intrinsecamente, como as duas faces de uma mesma moeda” (CARNEIRO, 2005, p. 7).

A grave crise humanitária e de direitos humanos pela qual atravessa a Colômbia tem se tornado uma preocupação permanente das organizações de direitos humanos, não só pelas implicações que gera para a população civil colombiana, mas também pelas medidas aplicadas pelos Estados fronteiriços para responder a uma de suas maiores consequências: o fluxo de refugiados e deslocados internos que, devido à violência generalizada e à violação massiva dos direitos humanos, cruzam as fronteiras da Colômbia em busca de proteção internacional na Venezuela, Panamá, Equador e outros Estados da região.

¹⁸ As Forças Armadas Revolucionárias Colombianas (FARC) surgiram em 1964, por meio da união de vários grupos que não aceitaram a anistia proposta pelo presidente Alberto Lleras Camargo e se definiram como adotantes de uma ideologia marxista-leninista. Em 1982, esses grupos de camponeses armados optaram por uma ideologia que unisse a luta nos âmbitos político, social, econômico e militar. A partir daí, a organização juntou ao seu nome a denominação Exército do Povo e a sigla EP, passando a denominar-se FARC-EP, e sua estratégia passou de uma situação defensiva para uma posição ofensiva em busca do poder político.

¹⁹ O Exército de Liberação Nacional (ELN) surgiu também na década de 60. Buscava derrubar o governo colombiano por meio de uma revolução de cunho marxista. Foi criado por estudantes universitários, sob inspiração cubana e influência dos ideais políticos de Che Guevara, e seus quadros eram formados por ativistas do partido comunista, adeptos teologia da libertação e sindicalistas.

²⁰ A crise política agravou-se com a penetração do narcotráfico na política e apareceram os grupos paramilitares, que conseguiram articular-se e coordenar-se em uma organização nacional denominada Autodefesa Unida da Colômbia (AUC). Essas organizações paramilitares iniciaram uma ação de extermínio daqueles que, em sua opinião, apoiavam a guerrilha, provocando o deslocamento massivo de pessoas em todo o país.

A Colômbia é exemplo típico do fenômeno do abarrotamento das fronteiras. No consulado americano em Bogotá, para solicitar um visto de entrada, é necessário ser incluído numa lista de espera e aguardar, em média, dois anos e meio para uma entrevista. Uma pessoa perseguida não pode dar-se a esse luxo. Muitas vezes o agente perseguidor está à espreita da primeira oportunidade para atacar. As ameaças, os assassinatos seletivos e os sequestros, perpetrados por verdadeiras redes de perseguição, dos grupos paramilitares e guerrilhas, bem montadas e interconectadas ao redor do território colombiano, muitas vezes exigem que a fuga seja realizada em questão de dias ou mesmo de horas (CARNEIRO, 2005).

O fenômeno do abarrotamento das fronteiras em decorrência dos conflitos armados colombianos foi um dos fatores que motivaram a proposição de soluções duráveis quando da formulação do PAM, como será tratado a seguir.

Em novembro de 2004, na celebração dos vinte anos da Declaração de Cartagena, vinte países latino-americanos elaboraram a Declaração e o PAM.

El Plan, que también está diseñado para atender las necesidades humanitarias de las personas que huyen de la violencia en Colombia, incluye un programa exhaustivo para evaluar las necesidades de los refugiados y de las comunidades anfitrionas locales, especialmente en áreas fronterizas de los países vecinos, tomando en cuenta las actividades humanitarias complementarias y las orientadas al desarrollo (SPINDLER, 2006, p. 24).

A iniciativa partiu do ACNUR, do Conselho Norueguês para os Refugiados, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, da Corte Interamericana de Direitos Humanos, do Instituto Interamericano de Direitos Humanos e dos governos do Brasil, da Costa Rica e do México, que reuniram os governos dos países da América Latina, especialistas e diferentes setores da sociedade civil.

O PAM define as linhas de uma ação regional em matéria de proteção e propõe a adoção de medidas duradouras para a questão dos refugiados, em particular, para fazer face às duas situações que necessitam urgente resposta: o crescente fluxo de refugiados assentados nos grandes núcleos urbanos da América Latina e a situação do grande número de colombianos nas zonas de fronteira com o Equador, Costa Rica, Panamá e Venezuela.

No Equador, calcula-se que exista ao redor de 150 mil colombianos em situação de refúgio, mais de 20 mil reconhecidos pelo governo equatoriano. Na Venezuela, igualmente, as estimativas rondam os 150 mil, enquanto no Panamá e na Costa Rica, estima-se que haja entre 50 e 100 mil colombianos em cada país, sendo que na Costa Rica foram reconhecidos quase dez mil colombianos como refugiados, gozando da plena proteção do Estado. Ao mesmo tempo, deslocados pela violência dentro do território colombiano, contamos entre 3 a 4 milhões de pessoas, dando a verdadeira dimensão da crise humanitária na Colômbia (CARNEIRO, 2005).

O PAM é composto por quatro capítulos, que tratam respectivamente da situação dos refugiados na América Latina, da proteção internacional dos refugiados, da busca de soluções duráveis e de mecanismos de promoção, execução, continuidade e avaliação. Trata-se de uma resposta regional aos desafios relativos à proteção dos refugiados e, principalmente, aos efeitos da crise humanitária na Colômbia, considerada pela comunidade internacional como uma das mais graves no mundo.

O primeiro capítulo do PAM recomenda a busca de novas estratégias, no que tange à autossuficiência e à integração local, tanto em centros urbanos como em zonas fronteiriças, assim como o uso estratégico do reassentamento em uma perspectiva de solidariedade regional.

O segundo capítulo do PAM trata da proteção internacional para os refugiados e está subdividido em duas partes principais: a Investigação e Desenvolvimento Doutrinal e a Formação e Fortalecimento Institucional. Quanto à Investigação e ao Desenvolvimento Doutrinal, as reuniões preparatórias indicaram que se procurasse reconhecer a contribuição da América Latina no desenvolvimento progressivo do Direito Internacional dos Refugiados. Nesse aspecto, os instrumentos regionais como a Declaração de Cartagena, a Declaração Americana sobre os Direitos e Deveres do Homem, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, bem como a doutrina e a jurisprudência desenvolvidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos contribuíram para melhorar as condições dos refugiados na América Latina.

O terceiro capítulo do PAM é denominado Soluções Duráveis. Nele é exposto o fato de que as reuniões preparatórias constataram a existência de uma tradição

solidária de proteção na América Latina, caracterizando-a como “[...] *una región que há sabido encontrar soluciones a sus propios refugiados dentro del sub-continente*” (DECLARACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN DE MÉXICO, 2004, p. 10). E, embora o texto reconheça que a repatriação voluntária é um direito individual que deve ser exercido de forma voluntária e em condições de segurança e dignidade, foi reiterada a necessidade de cooperação internacional para colocar em prática soluções efetivas e duráveis, propiciando a cooperação sul-sul e valorizando o enfoque criativo da Declaração de Cartagena.

Esse capítulo do PAM inclui a adoção de três programas: Cidades Solidárias, Fronteiras Solidárias e Reassentamento Solidário.

O Programa Cidades Solidárias, visa promover a autossuficiência e a integração local para os deslocados internos e refugiados instalados nos grandes centros urbanos dos países latino-americanos. Esse programa prevê a criação de centros de orientação para os refugiados, assistindo-os na busca por postos de trabalho, promovendo o treinamento profissional e orientações para pequenos negócios, fomentando a criação de fundos de microcrédito e parcerias com empresários locais, dentre outras iniciativas (LAVANCHY, 2008).

O Programa Fronteiras Solidárias foi criado com base nas observações feitas pelos países fronteiriços à Colômbia, que foram mais afetados pelo fluxo de pessoas em direção aos seus territórios, - Equador, Panamá e Venezuela -, para promover uma resposta humanitária em favor daqueles grupos mercedores de proteção internacional. As ações previstas por tal Programa incluem iniciativas para intensificar o desenvolvimento nas áreas fronteiriças de estruturas aptas a atender às necessidades básicas das populações locais e dos refugiados (ACNUR, 2007).

O Reassentamento Solidário, tem sido reconhecido como um dos pontos-chave do PAM. A sua proposta corresponde a um plano de reassentamento regional para os refugiados latino-americanos. Esse Programa foi proposto pelo Brasil, por ocasião da reunião preparatória de Brasília, e está fundamentado nos princípios de solidariedade internacional e responsabilidade compartilhada. Ele abre a possibilidade de que qualquer país da região interessado se associe ao Programa, acolhendo refugiados que se encontrem em qualquer país da América Latina

(LAVANCHY, 2008).

O Programa de Reassentamento Solidário foi bem recebido pelos países da região e conta com a participação ativa de países com experiência em reassentamento, tais como Brasil e Chile, e o apoio de outros que iniciaram ações de reassentamento mais recentemente, como é o caso da Argentina.

Spindler considera que tem ocorrido um progresso significativo na implementação do Programa de Reassentamento do PAM e, “[...] *es importante apoyar a estos países emergentes de reasentamiento para proveer soluciones regionales principalmente para refugiados colombianos*” (2006, p. 41).

O quarto capítulo do PAM trata dos Mecanismos de promoção, execução, continuidade e avaliação, e objetiva a execução do plano por meio de uma série de atividades em vários níveis: nacional, regional, sub-regional e internacional.

A consolidação dos objetivos e programas do PAM carrega em si uma dupla responsabilidade. A primeira, de caráter regional, refere-se à necessidade dos Estados de agirem em concentração para resolver em problemas considerados comuns por eles, como reflexo de um sentimento de solidariedade internacional e de uma concepção de responsabilidade compartilhada. A segunda responsabilidade é de caráter internacional. O sucesso do programa regional de reassentamento na América Latina poderia incentivar iniciativas similares em outras partes do mundo, revelando a importância das cooperações Sul-Sul, Norte-Sul e Sul-Norte, em nível regional e intercontinental (CARNEIRO, 2005).

Além disso, a execução dos três programas propostos pelo PAM, Cidades Solidárias, Fronteiras Solidárias e Reassentamento Solidário, sob o olhar desta dissertação, permite ir além de soluções provisórias, como a simples acolhida em um campo de refugiados e superar a mera proteção física e biológica, ao propor soluções que possibilitem situações favoráveis a um enraizamento territorial e, ainda, a possibilidade de vislumbrar uma possível atuação política dos indivíduos em um espaço público.

Tais possibilidades de inserção territorial, que poderiam levar a uma possível atuação política, levam-nos a refletir sobre as prerrogativas arendtianas para o exercício

da condição humana²¹. Arendt se propôs a examinar as especificidades da condição humana por meio da compreensão de três atividades fundamentais que integram a *vita activa: labor, trabalho e ação*. O labor é a atividade ligada ao processo biológico e compartilhada com a condição animal, dela resulta o *animal laborans*. O trabalho proporciona que o *homo faber* transforme o mundo em um espaço de objetos partilhados pelos homens, unindo-os ou separando-os. A ação é a condição essencialmente política; proporciona ao indivíduo a capacidade de reger o seu próprio destino. Ela é a capacidade de começar algo novo e é esse fator que permite ao indivíduo expressar a sua identidade (ARENDR, 2007, p. 16-17).

Conforme Arendt (2007), a experiência dos refugiados pode ser comparada à redução da vida dessas pessoas a uma vida biológica, na qual o que interessa é a sobrevivência, condição que seria restrita à atividade de labor. Porém, seu objetivo é demonstrar que deve existir uma vida política, além dessa vida biológica, da qual os refugiados e apátridas se veem privados porque são impedidos de uma ação política no espaço público, restando, somente, uma união baseada no humanitarismo.

As ideias de Arendt são muito oportunas para refletir sobre a condição de refugiado na contemporaneidade, especialmente para analisar as propostas de programas que visam soluções mais duráveis, como o PAM. Ao refletir sobre a condição humana e, mais especificamente, sobre a condição de refugiado, ela opta por um viés político e coloca a ação como fundamental à condição humana. Portanto, pode-se considerar, à luz do pensamento de Arendt, que as propostas solidárias contidas no PAM possuem um desejo de duração e de enraizamento, que vai além do suporte biológico.

4 Conclusão

Ao investigar o fenômeno dos refugiados na América Latina, é importante recordar que praticamente todos os países ratificaram a Convenção de 51 e o Protocolo de 67. Esse fato é acrescido de algo com particular significado nessa região: a ampliação do conceito de refugiado instituído na Declaração de Cartagena, de 1984. A Declaração vai além da ideia de perseguição indivi-

dualizada por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou por pertencimento a certo grupo social, razões que aparecem na Convenção de 5, e inclui, também, na categoria de refugiados, aquelas pessoas que deixaram seu país de origem por causa da guerra, da violação massiva de direitos humanos, ou de causas similares que perturbem gravemente a ordem pública.

A Declaração de Cartagena é um marco na conceitualização de refugiado na América Latina e foi emanada em 1984, considerando a violência generalizada, a invasão estrangeira e os conflitos internos como razões que justificam o pedido e a concessão de refúgio.

Por ocasião de seu décimo aniversário, em 1994, a importância da Declaração foi reiterada, dando origem à Declaração de San José sobre Refugiados e Deslocados Internos, a qual menciona a necessidade de enfrentar a problemática dos deslocados internos na região.

Em 2004, a celebração dos 20 anos da Declaração foi marcada por iniciativas que levaram a sociedade latino-americana e caribenha a refletir a respeito do seu sentido conceitual e simbólico, e conclamar os Estados a promoverem uma atualização da Declaração de Cartagena. Desse trabalho, resultou o PAM, uma resposta regional aos novos focos de conflito no continente, tais como, a Colômbia e o Haiti, assim como os impactos desses conflitos nos países vizinhos.

O PAM define as linhas de uma ação regional em matéria de proteção e propõe a adoção de medidas duradouras para a questão dos refugiados, especialmente para fazer face às duas situações que necessitam urgente resposta: o crescente fluxo de refugiados assentados nos grandes núcleos urbanos da América Latina e o fenômeno das fronteiras abarrotadas. As medidas em implementação incluem, como visto, a adoção de três programas: Cidades Solidárias, Fronteiras Solidárias e Reassentamento Solidário.

O PAM pode ser interpretado à luz do pensamento de Hannah Arendt, ao propor, por meio dos três programas solidários soluções definitivas e duradouras, indo além da sobrevivência biológica e garantindo assim, a cidadania e participação política, pois ao refletir sobre a condição humana e mais especificamente sobre a condição de refugiado, Arendt opta por um viés político e coloca a ação como fundamental à condição humana.

²¹ Os seis capítulos são: A condição humana; As esferas pública e privada; Labor; Trabalho; Ação; e *Vita Activa* e a Era Moderna.

Portanto, o PAM pode representar um avanço na problemática dos refugiados, especialmente no que tange aos três programas solidários que o integram e que podem ser analisados sob um prisma Arendtiano como um ir além da questão biológica, ou seja, buscar soluções mais duráveis do que a simples sobrevivência. Os programas Fronteiras Solidárias, Cidades Solidárias e Reassentamento Solidário promovem a possibilidade de enraizamento em comunidades concretas. Porém, o próximo desafio da problemática latino-americana dos refugiados é chegar à ação no sentido de participação política que, segundo o que vaticinou Arendt, é a mais essencial e plena vivência da condição humana.

Apesar de a América Latina ter experimentado nos últimos anos casos graves de deslocamento, como o caso dos refugiados e deslocados internos colombianos, o seu histórico de utilização de uma série de iniciativas em relação à temática dos refugiados aponta para um dos esforços reparadores mais bem sucedidos, fenômeno merecedor de estudos acadêmicos mais aprofundados.

Referências

- ACNUR (UNHCR). *Definición ampliada de refugiado en América Latina: incorporación de la Declaración de Cartagena en la legislación de la región*. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2541.pdf>>. Acesso em: 17 jun. 2008a.
- ACNUR (UNHCR). *Hacia una visión compartida de las víctimas del conflicto colombiano en los países vecinos*. Caracas: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2003.
- ACNUR (UNHCR). *Los derechos humanos y la protección de los refugiados*. Ginebra: ACNUR, 2008b. v. 2.
- ACNUR (UNHCR). *Plan de Acción de México: El impacto de la solidaridad regional*. San José: Editorama, 2007.
- ACNUR (UNHCR). *Refugee Protection: a guide to International Refugee Law*. Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 2001.
- ACNUR (UNHCR). *States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol*. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/protect/opendoc.pdf?tbl=PROTECTION&id=3b73b0d63>>. Acesso em: 9 dez. 2008c.
- AGAMBEN, Giorgio. *Al di là dei diritti dell'uomo*. In: _____. *Mezzi senza fini: note sulla politica*. Torino: Bollati Boringhieri, 1996. p. 20-29.
- ANDRADE, José Henrique Fischel de. *Direito internacional dos refugiados: evolução histórica 1921-1952*. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.
- ANDRADE, José Henrique Fischel de. *Regionalización y armonización del derecho de refugiados: una perspectiva latinoamericana*. In: ACNUR/IIDH. (Org.). *Derechos Humanos y Refugiados en las Américas: lecturas seleccionadas*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Alto Comisionado de la ONU para Refugiados, 2001. p. 75-104.
- ARBOLEDA, Eduardo. *La Declaración de Cartagena de 1984 y sus semejanzas con la Convención de la Organización de la Unidad Africana de 1969: una perspectiva comparativa*. In: NAMIHAS, Sandra (Org.). *Derecho Internacional de los Refugiados*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú / Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), 2001. p. 81-91.
- ARENDT, Hannah. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.
- ARENDT, Hannah. *Hombres en tiempos de oscuridad*. Barcelona, Espanha: Gedisa, 1990.
- ARENDT, Hannah. *Nosotros los refugiados (1943)*. In: _____. *Una revisión de la historia judía y otros ensayos*. Barcelona: Paidós, 2005. p. 1-15.
- ARENDT, Hannah. *Origens do totalitarismo: anti-semitismo, imperialismo, totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- BAUMAN, Zigmunt. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2005.
- BRETT, Rachel; LESTER, Eve. *Derecho de los refugiados y derecho internacional humanitario: paralelismos, enseñanzas y perspectivas para el futuro: la opinión de una organización no gubernamental*. *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Ginebra, n. 843, p. 713-726, 2001.
- CALVO, Andrea Luquín. *Desplazados, emigrantes, refugios y exilios: Hannah Arendt y la actualidad de su pensamiento*. In: CONGRÉS VALENCIÀ DE FILOSOFIA, 16., 2006, València. *Anais...* València: Societat de Filosofia del País Valencià, 2006. p. 167-177.

CARNEIRO, Wellington Pereira. As mudanças nos ventos e a proteção dos refugiados. *Universitas: Relações Internacionais*, Brasília, v. 3, n. 2, p. 1-12, 2005. Disponível em: <<http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/relacoesinternacionais/article/viewFile/286/274>>.

COLOQUIO sobre el Asilo y la Protección Internacional de Refugiados en América Latina. 1981. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1430.pdf>> Acesso em: 9 dez. 2008.

CONVENÇÃO das Nações Unidas sobre os direitos da criança, 1989. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/crianca.htm>>. Acesso em: 23 abr. 2009

CONVENÇÃO de Genebra para os refugiados. 1951. In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coord.). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro; São Paulo: Renovar, 2001. p. 385-412.

CONVENÇÃO de Genebra (IV) relativa à protecção das pessoas civis em tempo de guerra. 1949. Disponível em: <<http://bo.io.gov.mo/bo/i/99/49/decretolei42991.asp#ptg>>. Acesso em: 23 abr. 2009.

DECLARACIÓN de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas. 1994. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0012.pdf>> Acesso em: 7 de maio de 2008.

DECLARACIÓN y Plan de Acción de México, para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina. 2004. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3016.pdf>> Acesso em: 07 maio. 2008.

FRANCO, Leonardo. *Diez años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados en America Latina*. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3121>> Acesso em: 12 abr. 2008.

GOODWIN-GILL, Guy. *The Refugee in International Law*. Oxford: Oxford University Press, 1996.

HICKEL, Marguerite Contat. *La protección de los desplazados internos afectados por conflictos armados: concepto y desafíos*. Disponível em: <<http://www.icrc.ch/web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDQ4P>>. Acesso em: 12 abr. 2008.

IGLESIAS, María Teresa Ponte. *Conflictos armados, refugiados y desplazados internos en el derecho internacional actual*. Santiago: Tórculo, 2000.

JASTRAM, Kate; ACHIRON, Marilyn. *Refugee protection: a guide to international refugee law*. Geneva: Inter-Parliamentary Union Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 2001.

JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro*. São Paulo: Método, 2007.

LAVANCHY, Philippe. *ACNUR e América Latina: estratégias regionais e soluções aos problemas no continente*. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/main.asp?Team=%7BC728A416-5AA7-476D-B239-CC89FFB36301%7D>> Acesso em: 12 abr. 2008.

MESA NACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. A 20 años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados. In: SEMINARIO SOBRE ASILO, REFUGIO Y NON-REFOULEMENT, 2004, Santo Domingo, Republica Dominicana. *Anais...* Santo Domingo, Republica Dominicana: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 2004.

MOREIRA, Julia Bertino. *A questão dos refugiados no contexto internacional: de 1943 aos dias atuais*. 2006. f. 197. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual Paulista (Unesp), Unicamp e PUC-SP, São Paulo, 2006.

ORGANIZAÇÃO DE UNIDADE AFRICANA. *Convenção da Organização de Unidade Africana, que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados em África*, 1969. Disponível em: <<http://www.cidadevirtual.pt/cpr/asilo2/2couaapr.html>>. Acesso em: 7 maio 2008.

PIOVESAN, Flávia. O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coord.). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro; São Paulo: Renovar, 2001. p. 27-64.

PITA, Agni Castro. Direitos Humanos e Asilo. In: MILESI, Rosita (Org.). *Refugiados: realidade e perspectivas*. Brasília: Loyola. 2003. p. 85-98.

PROTOCOLO sobre o estatuto dos refugiados: 1967. In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coord.). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro; São Paulo: Renovar, 2001. p. 99-125.

PROTOCOLO I Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativo à protecção das vítimas dos conflitos armados internacionais. 1977, 2009. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dih-prot-I-conv-genebra-12-08-1949.html>>. Acesso em: 23 abr. 2009.

RAMÍREZ, Marta Lucía. Colômbia: política externa, economia e o conflito. *Revista Diplomacia, Estratégia e Política*. Brasília, n. 9, p. 73-95, jan./mar. 2009.

RANGEL, Alfredo. Colômbia: um país de contrastes. *Revista Diplomacia, Estratégia e Política*. Brasília, n. 8, p. 111-121, out./dez. 2007.

SANTIAGO, Jaime Ruiz de. La Declaración de Cartagena: Naturaleza jurídica y trascendencia histórica. In: ACNUR (UNHCR). *Memoria del Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados*. San José: Editorama, 2005, p. 307-330.

SANTIAGO, Jaime Ruiz de. O problema das migrações forçadas no nosso tempo. In: MILESI, Rosita (Org.). *Refugiados: realidade e perspectivas*. Brasília: Loyola, 2003.

SANTIAGO, Jaime Ruiz de. O Direito Internacional dos Refugiados em sua relação com os direitos humanos e em sua evolução histórica. In: TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; PEYTRIGNET, Gérard; SANTIAGO, Jaime Ruiz de. *As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana: Direitos Humanos, Direito Humanitário, Direito dos Refugiados*. San José / Brasília: IIDH / CICV / ACNUR, 1996. Disponível em: <<http://www.icrc.org/por/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm>>. Acesso em: 23 abr. 2009

SODER, Rodrigo Magnus. O direito de asilo na União Europeia: um olhar normativo sobre a Europa-fortaleza. Porto Alegre. 2007. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2007.

SPINDLER, William. El Plan de Acción de México: proteger a los refugiados a través de la solidaridad internacional. *Revista Migraciones Forzadas*, n. 55, p. 40-41, abr. 2006.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. Derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional de los refugiados y derecho internacional humanitario: aproximaciones y convergencias. In: ACNUR (UNHCR). *Diez años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados: Memoria Coloquio Internacional*. San José, Costa Rica, 1995. p.77-168.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. Reflexiones sobre el desarraigo como problema de derechos humanos frente a la conciencia jurídica universal. In: ACNUR/IIDH. (Org.). *Derechos Humanos y Refugiados en las Américas: lecturas seleccionadas*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Alto Comisionado de la ONU para Refugiados, 2001. p. 1-40.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. *Tratado de derecho internacional dos direitos humanos*. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado; PEYTRIGNET, Gérard; SANTIAGO, Jaime Ruiz de. *As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana: Direitos Humanos, Direito Humanitário, Direito dos Refugiados*. San José; Brasília: IIDH/CICV/ACNUR, 1996.

**Para publicar na revista
Universitas Relações Internacionais,
entre no endereço eletrônico www.publicacoesacademicas.uniceub.br.
Observe as normas de publicação, facilitando e agilizando o trabalho de edição.**