



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE ENSINO SUPERIOR DO SERIDÓ
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

LAILTON CÉSAR LOLA GOMES

**A INTEGRAÇÃO LOCAL DOS REFUGIADOS NO BRASIL E A POSSIBILIDADE
DE PERMANÊNCIA DEFINITIVA NO PAÍS DE ACOLHIDA**

**CAICÓ-RN
2017**

LAILTON CÉSAR LOLA GOMES

**A INTEGRAÇÃO LOCAL DOS REFUGIADOS NO BRASIL E A POSSIBILIDADE
DE PERMANÊNCIA DEFINITIVA NO PAÍS DE ACOLHIDA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Direito da Universidade Federal
do Rio Grande do Norte – UFRN – CERES –
como requisito para conclusão do curso de
Graduação em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Fabrício Germano Alves

**CAICÓ-RN
2017**

LAILTON CÉSAR LOLA GOMES

**A INTEGRAÇÃO LOCAL DOS REFUGIADOS NO BRASIL E A POSSIBILIDADE
DE PERMANÊNCIA DEFINITIVA NO PAÍS DE ACOLHIDA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Direito da Universidade Federal
do Rio Grande do Norte – UFRN – CERES –
como requisito para conclusão do curso de
Graduação em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Fabrício Germano Alves

Data de aprovação: ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Fabrício Germano Alves - Orientador
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Elias Jacob de Menezes Neto
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Yanko Marcus de Alencar Xavier
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

A INTEGRAÇÃO LOCAL DOS REFUGIADOS NO BRASIL E A POSSIBILIDADE DE PERMANÊNCIA DEFINITIVA NO PAÍS DE ACOLHIDA

Lailton César Lola Gomes¹

RESUMO

O objetivo deste artigo é analisar a efetivação da proteção brasileira aos refugiados tomando como parâmetro a integração local, uma das soluções duradouras propostas pelo ACNUR para o problema. Partindo do desenrolar histórico e dos aspectos legais relacionados à proteção concedida aos refugiados, tanto no âmbito internacional quanto no nacional, serão tratados os principais tópicos referentes à integração local desses indivíduos no Brasil e a possibilidade de permanência definitiva no país em virtude de sua promissora inserção na comunidade. Considerando a atual relevância do tema e a imperiosa necessidade de salvaguardar e efetivar os direitos dessas pessoas que, na maioria das vezes, não podem retornar aos seus países de origem, necessária se mostra a discussão acerca das ações voltadas à integração local que, na maioria das vezes, resulta na residência permanente no país acolhedor. A metodologia de pesquisa utilizada neste trabalho foi a bibliográfica e documental, tendo como base a análise da doutrina jurídica e dos principais documentos nacionais e internacionais relacionados ao tema. Apesar das inúmeras dificuldades encontradas pelos refugiados na inserção social, econômica e cultural no território brasileiro, observa-se que o Brasil está buscando melhorar suas políticas de inclusão, de modo a oferecer um acolhimento digno e promissor, a ponto de ensejar a permanência definitiva de muitos refugiados no país. Tal permanência só é possível a partir da verificação de pelo menos um dos requisitos previstos na Resolução Normativa nº 6, elaborada pelo Conselho Nacional de Imigração como forma de legalizar a estadia definitiva dos refugiados devidamente integrados em solo brasileiro.

Palavras-chave: Refugiados; Integração Local; Permanência Definitiva.

ABSTRACT

The objective of this article is to analyze the effectiveness of the Brazilian refugee protection, taking as a parameter the local integration, one of the durable solutions proposed by the UNHCR for the problem. Based on the historical development and legal aspects related to the protection granted to refugees, both internationally and nationally, the main topics related to the local integration of these individuals in Brazil and the possibility of permanent permanence in the country will be dealt with because of their promising insertion in the community. Considering the current relevance of the topic and the imperative need to safeguard and enforce the rights of those people who, most of the times, can not return to their countries of origin, the discussion about actions aimed at local integration is shown, of the times, results in permanent residence in the welcoming country. The research methodology used in this work was the bibliographical and documentary, based on the analysis of legal doctrine and the main national and international documents related to the topic. Despite the numerous difficulties encountered by refugees in social, economic and cultural integration in Brazil, it is observed that Brazil is seeking to improve its inclusion policies, so as to offer a dignified and promising reception, to the point of allowing the permanent permanence of many refugees in the country. Such permanence is only possible by verifying at least one of the requirements set forth in Normative

¹ Graduando em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte –UFRN, CERES – Caicó. E-mail: lailtoncesar.lg@gmail.com.

Resolution No. 6, elaborated by the National Immigration Council as a way of legalizing the permanent stay of refugees properly integrated into Brazilian soil.

Keywords: Refugees; Local Integration; Definitive Permanence.

1. INTRODUÇÃO

A atual crise humanitária envolvendo os refugiados é um dos temas recorrentes nos debates internacionais voltados à efetivação dos Direitos Humanos e à proteção da dignidade humana, tendo em vista que o contingente de pessoas deslocadas no mundo atingiu um número alarmante nos últimos anos.

Conforme o relatório *Global Trends – Forced Displacement in 2016*², publicado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas – ACNUR, até o final do ano passado 65.5 milhões de pessoas foram forçadas a se deslocar de seus países por motivo de perseguição, conflitos, violência e violações em seus direitos humanos. Em comparação ao ano anterior (2015), verificou-se um aumento de 300 mil pessoas. Trata-se de número recorde, jamais atingido na história dos deslocamentos em massa.

Para ter uma ideia da amplitude do problema, segundo estatísticas do ACNUR, 20 novas pessoas foram forçadas a deixar suas casas em busca de amparo em outra localidade a cada minuto de 2016 e o número de refugiados sob a proteção do ACNUR em todo o mundo atingiu o patamar de 22.5 milhões de pessoas³.

O relatório referente ao ano de 2017 ainda não fora apresentado, contudo, durante a reunião anual do Comitê Executivo da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), que ocorreu em 02 de outubro do corrente ano, o chefe do organismo internacional, Filippo Grandi, informou que só no ano de 2017, estima-se que mais de 2 milhões de pessoas foram forçadas a deixar seus países como refugiados⁴.

Essa leva de pessoas que precisam bater na porta de países vizinhos em busca de proteção suscita inúmeros casos de violações de direitos, xenofobia, discriminação,

² UNHCR. **Global Trends:** Forced Displacement in 2016. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/5943e8a34.pdf>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

³ Para ter uma ideia, o conflito civil que toma conta da Síria forçou mais da metade da população a se deslocar internamente ou externamente em busca de proteção e acolhimento.

⁴ NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Mais de 2 milhões de pessoas deixaram seus países só em 2017.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/mais-de-2-milhoes-de-pessoas-deixaram-seus-paises-so-em-2017-onu-refugiados/>>. Acesso em: 12 de nov. 2017.

criminalidade e até mesmo morte. Relatos de crianças e adultos afogados no mar durante uma travessia arriscada, da construção de muros e cercas visando bloquear as fronteiras, de campos de concentração lotados de refugiados e sem o mínimo existencial necessário à dignidade humana, de situações de repulsa e rechaço, são apenas alguns exemplos de violações decorrentes do problema em análise.

O que se observa é uma verdadeira desumanização da pessoa refugiada, uma vez que são colocadas à margem da sociedade como estranhos indesejáveis e passam a ser vistas como pessoas perigosas, ligadas ao terror, que trazem consigo inúmeros problemas e transtornos ao país de acolhida.

Fazendo uma alusão à fábula de Esopo, Zygmunt Bauman⁵ genialmente descreve os refugiados como

lebres perseguidas por outros animais, que vivem na miséria, humilhação e ignomínia, em uma sociedade pronta para rejeitá-las, ao mesmo tempo em que ostenta a glória de seu inédito conforto e opulência; tendo sido rotineiramente desprezadas, repreendidas e censuradas por essas “outras feras humanas”, nossas “lebres” sentem-se ofendidas e oprimidas, ao serem subestimadas e terem seu valor negado por outras pessoas; [...] Num mundo em que de todos se presume e espera (e a todos se estimula) que “vivam para si mesmos (ou mesmas)”, essas lebres humanas, às quais foram recusados respeito, cuidado e reconhecimento por outros seres humanos, são, como as lebres de Esopo, “perseguidas por outros animais”, lançadas àquela área que já foi descrita como o legítimo espólio do diabo. E lá são mantidas indefinidamente, sem esperança, que dirá uma promessa de redenção ou fuga. (BAUMAN, 2017, p. 17/18).

Diante do quadro fático narrado, os entes estatais não podem fechar os olhos aos anseios dessas pessoas, sendo necessário, além do compromisso legal firmado perante a ordem internacional, pôr em prática as soluções voltadas à proteção dos refugiados no âmbito interno, de modo a garantir e efetivar os direitos que lhe são inerentes.

O grande desafio enfrentado pelos países que concedem refúgio é colocar em prática políticas públicas generosas de acolhimento e proteção voltadas à concretização dos direitos e da dignidade mínima de vida das pessoas refugiadas nos seus territórios, de modo a assegurar a plena observância aos Direitos Humanos e às disposições constantes nos tratados internacionais relacionadas ao tema.

Como forma de resolver os problemas advindos com o recebimento em massa de refugiados e a conseqüente necessidade de salvaguardar os direitos desses indivíduos nos

⁵ BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. 1 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017, p. 17/18.

territórios de acolhida, o ACNUR propõe três soluções duráveis ao empasse: a integração local, a repatriação voluntária e o reassentamento.

O presente estudo tem como objetivo analisar a proteção oferecida aos refugiados a partir de uma dessas soluções. Trata-se da integração local, medida que tem como cerne principal a inserção do indivíduo refugiado na comunidade através da garantia de direitos e da elaboração de políticas voltadas à efetiva inclusão na comunidade acolhedora.

A integração local é uma das soluções mais recorrentes, tendo em vista que, na maioria dos casos, a única forma de garantir os direitos de uma pessoa refugiada é inserindo-a no país de acolhimento, proporcionando-lhe os meios necessários a sua inclusão jurídica, econômica e social, a ponto de ensejar a naturalização e conseqüente permanência definitiva no país de acolhida, motivo pelo qual se faz necessária a discussão acerca desta possibilidade.

Tendo como ponto de partida a proteção oferecida aos refugiados na ordem internacional, a partir das disposições legais inerentes ao assunto, e fazendo uma digressão à proteção aos refugiados prevista no ordenamento jurídico brasileiro, através da análise da normativa interna, este artigo se propõe a traçar os aspectos inerentes à efetivação da integração local dos refugiados no Brasil, abordando os principais tópicos relacionados ao tema, e apontando, ao final, os requisitos necessários à permanência definitiva dessas pessoas no território brasileiro.

A metodologia de pesquisa utilizada neste trabalho foi a bibliográfica e documental, tendo como base a análise da doutrina jurídica e dos principais documentos internacionais e nacionais relacionados ao tema, com destaque para o Estatuto dos Refugiados e a Lei Federal Brasileira nº 9.474/97.

O estudo parte da perspectiva internacional, uma vez que o surgimento e evolução da proteção conferida aos refugiados nascem do contexto histórico das grandes guerras e do conseqüente desenrolar do Direito das Gentes e do Direito Internacional Humanitário.

No primeiro tópico será feita uma análise inicial acerca do instituto do refúgio na ordem internacional, ocasião em que será traçado o seu desenvolvimento histórico, sua normatização através da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 e, por fim, a definição atual acerca da condição de refugiado.

Além de se comprometerem internacionalmente com a proteção às pessoas refugiadas, é necessário que cada ente estatal internalize esse cuidado, de modo a colocar em prática as principais normas e políticas voltadas ao acolhimento de refugiados de acordo com sua realidade particular de amparo e proteção.

Diante disso, o segundo tópico tratará acerca da proteção nacional dos refugiados. Na espécie, será realizado um breve arcabouço histórico a respeito do desenvolvimento do instituto do refúgio no Brasil, bem como uma rápida análise da visionária Lei Federal nº 9.474/97, que define os mecanismos de implementação do Estatuto dos Refugiados no ordenamento jurídico brasileiro, com destaque para as soluções duradouras propostas pelo ACNUR, abarcadas pela lei em comento.

Explanada a proteção conferida aos refugiados na ordem internacional e no âmbito interno brasileiro, o presente estudo direciona-se ao seu objeto de pesquisa principal. O terceiro tópico traçará os principais aspectos relacionados à integração local dos refugiados em solo brasileiro, oportunidade em que será explanado o conceito do tema, as principais ações necessárias à efetivação interna dessa solução duradoura, e, dentro desta perspectiva, os requisitos necessários à concessão da permanência definitiva do refugiado no Brasil ante a sua concreta inserção na comunidade.

2. O INSTITUTO DO REFÚGIO NA ORDEM INTERNACIONAL

O deslocamento humano em razão de perseguições, conflitos armados, calamidades naturais e violações de direitos humanos faz parte da história do século XX, uma vez que o trajeto histórico do ser humano foi marcado, em grande parte, pela necessidade de evadir-se de um local a outro como forma extrema de proteção.

É nessa seara que surge o instituto do refúgio. Visando acolher e garantir a proteção dessas pessoas que deixam seus países e abandonam seus lares em busca de acolhimento em países estrangeiros, nasce para a comunidade internacional a necessidade de direcionar os olhos e buscar a efetivação da proteção internacional da pessoa refugiada.

Em que pese se tratar de tema presente na história há bastante tempo, a institucionalização e normatização de fato do refúgio só se deu no século XX, com o advento das duas grandes guerras, ocasião em que o número de refugiados no mundo cresceu absurdamente.

Para ter uma ideia, enquanto o conflito do início do século provocou o surgimento de cerca de 4 milhões de refugiados, com o final das hostilidades da Segunda Guerra Mundial,

em maio de 1945, verificou-se um resultado alarmante de 40 milhões de pessoas deslocadas, de modo forçado ou voluntário, dos países em que viviam⁶.

É, portanto, no cenário pós-guerra que se vislumbra o esforço de reconstrução dos direitos humanos, como paradigma e referencial utilizado como base principal da ordem internacional contemporânea. No ponto da história em que o ser humano é enquadrado como um ser descartável e sem valor, onde vige a lógica da destruição, e é definitivamente abolida a dignidade da pessoa humana, fez-se necessária a reconstrução dos direitos humanos⁷.

Nessa perspectiva do desenrolar das teorias e normas dos Direitos das Gentes, surge a necessidade de voltar os olhos a um grupo específico de pessoas que, embora façam parte da categoria geral englobada pelo referido Direito, demandam um direcionamento particular, tendo em vista a urgente necessidade em protegê-los e em garantir-lhes o mínimo de dignidade possível, ante a realidade em que se encontravam na ordem internacional.

Assim, em razão das catástrofes humanitárias percebidas ao final da guerra e em virtude do início dos trabalhos da recém-criada Organização das Nações Unidas (ONU), em 1950 surge uma entidade genuinamente universal para cuidar dos refugiados. Trata-se do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR, o órgão responsável pela inauguração de uma nova fase na proteção internacional da pessoa refugiada em razão da positivação internacional das fontes do Direito Internacional dos Refugiados, com a Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, e com o Protocolo de 1967, também relativo ao estatuto em comento⁸.

Embora tenha sido criado com data pré-fixada para o término de suas atividades, o ACNUR continua até os dias de hoje promovendo a proteção aos refugiados de modo universal e ininterrupto, tendo em vista que a problemática envolvendo essas pessoas perdura até os dias atuais⁹.

⁶ COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 225.

⁷ PIOVASAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 9.

⁸ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p. 27. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/O_Direito_Internacional_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 10 set. 2017.

⁹ Com o fim da Segunda Grande Guerra, o mundo se depara com um novo conflito internacional pautado pela briga de forças entre dois grandes blocos. Trata-se da Guerra Fria. Ao longo das quatro décadas em que perdurou constatou-se um recrudescimento do número de refugiados, em uma clara demonstração de que o problema não havia sido resolvido. É ainda no desenrolar dessas quatro décadas que a comunidade internacional se depara com a questão da descolonização da África e da Ásia, bem como a imposição das ditaduras militares na América

É no âmbito da Convenção de 1951 que se extrai a primeira definição de refugiado e as principais noções acerca do instituto. Trata-se do instrumento jurídico base do Direito Internacional dos Refugiados, uma vez que fornece a mais abrangente codificação dos direitos da pessoa refugiada a nível internacional, estabelecendo padrões básicos para o tratamento destas pessoas, sem impor limitações para o desenvolvimento de ações protetivas por parte dos demais Estados¹⁰.

De início, o conceito de refugiado estampado pelo Estatuto estava condicionado às limitações geográficas e temporais, uma vez que apenas enquadrava como refugiados as vítimas dos acontecimentos ocorridos exclusivamente na Europa e antes de 1º de janeiro de 1951, respectivamente¹¹.

Ocorre que a crise humanitária envolvendo refugiados não era um problema presente apenas no continente europeu, tampouco fora sanada após o 1º de janeiro de 1951, pelo contrário, levadas de refugiados foram surgindo em todo o globo ante o aparecimento de novas causas geradoras de conflitos e perseguições, cite-se como exemplo a Guerra Fria, motivo pelo qual a definição limitada presente na Convenção de 1951 precisou ser repensada.

É nesse contexto que, em 1967, é adotado o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, justamente com o objetivo de eliminar as limitações impostas pela Convenção para o enquadramento como pessoa refugiada, de modo a aplicar a Convenção de 1951 a outras pessoas que não apenas aquelas que se tornaram refugiadas em virtude dos acontecimentos ocorridos na Europa antes de 1º de janeiro de 1951¹².

Latina e os conflitos no Oriente Médio, fatos que só impulsionaram o surgimento de novos refugiados e a consequente permanência do exercício da ACNUR. Idem. p. 28-29.

¹⁰ ACNUR BRASIL. **O que é a Convenção de 1951.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/>>. Acesso em: 10 set. 2017.

¹¹ Art. 1º/Parágrafo 1º/ Convenção de 1951. Para fins da presente Convenção, o termo “refugiado” se aplicará a qualquer pessoa: c) 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, se encontra 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 e se encontra 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. Parágrafo 2º. Para fins da presente Convenção, as palavras “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”, do artigo 1º, seção A, poderão ser compreendidos no sentido de ou a) “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa”. b) “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures.”

¹² Art. 1º/Parágrafo 2º/ Convenção de 1951. Para os fins do presente Protocolo, o termo “refugiado”, salvo no que diz respeito à aplicação do §3 do presente artigo, 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.

Assim, observando a previsão da Convenção de 1951 e combinando-a com o texto trazido pelo Protocolo de 1967, chega-se a definição atual acerca da pessoa refugiada, que pode ser sintetizada da seguinte forma: é considerada refugiada toda pessoa que sofra perseguição, ou que se encontre com fundado temor de perseguição, em seu Estado de origem ou em sua residência habitual, por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, e que em virtude desse medo não pode ou não quer regressar ao seu Estado, carecendo, dessa forma, de proteção internacional.

Conforme se apura da definição apresentada, observa-se que é possível proceder com o enquadramento do indivíduo na condição de refugiado a partir da análise de cinco requisitos principais: 1) o fundado temor de perseguição ou a própria perseguição em si; 2) motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um grupo social específico ou opiniões políticas como ensejadores do temor em questão; 3) o fato do indivíduo se encontrar fora do seu país de nacionalidade, ou residência habitual no caso dos apátridas; 5) e, por último, a impossibilidade ou ausência de interesse em se valer da proteção de seu país ou residência habitual em razão do temor configurado.

Segundo o Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado da ACNUR, a expressão ‘fundado temor de perseguição’ é o elemento central para o enquadramento de um indivíduo como refugiado. Como se observa, ao elemento ‘temor’ – estado de espírito e condição subjetiva - é acrescido o termo ‘fundado’, o que demonstra que não basta analisar apenas o estado de espírito do solicitante, sendo necessária também a averiguação do elemento objetivo a partir das declarações externadas, verificando se de fato existe motivo para o medo e o receio emanados pelo requerente de proteção¹³.

Quanto ao termo perseguição, também presente na definição da condição de refugiado, o manual em comento assevera que não existe uma definição específica universalmente aceita, contudo, do art. 33 da Convenção de 1951, pode-se considerar como perseguição qualquer ameaça à vida ou à liberdade em razão da raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou pertencimento a grupo social específico, além de outras formas de violação aos direitos humanos, consideradas as circunstâncias específicas de cada caso¹⁴.

¹³ ACNUR BRASIL. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado – de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados**. Genebra, 1992, p. 12. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/Manual_de_procedimentos_e_criterios_para_a_determinacao_da_condicao_de_refugiado>. Acesso em: 10 set. 2017.

¹⁴ Idem, p. 14.

Assim, é imprescindível que esse temor tenha como cerne principal os motivos acima explanados, pouco importando se esse receio se originou a partir de uma só dessas razões ou da combinação de duas ou mais, cabendo ao examinador averiguar as causas da perseguição temida e decidir se os requisitos previstos na Convenção encontram-se preenchidos¹⁵.

A outra condição geral para o enquadramento no status de refugiado é que o solicitante detentor de uma nacionalidade esteja fora de seu país de origem. Trata-se de uma regra que não comporta exceções, uma vez que a proteção internacional só poderá intervir no momento que a pessoa já se encontrar fora da jurisdição territorial de sua terra natal¹⁶.

Por fim, têm-se o último critério utilizado para o reconhecimento da condição de refugiado, qual seja, o fato do solicitante de refúgio não poder, ou em razão de fundado temor, valer-se da proteção do seu país de origem, ou de sua residência habitual (caso dos refugiados apátridas), necessitando, dessa forma, buscar amparo fora de sua jurisdição.

Nesse sentido, a avaliação da impossibilidade de proteção de determinado indivíduo por seu país ou residência habitual deve levar em consideração as circunstâncias alheias à vontade da pessoa, caso de guerras, conflitos civis ou outras perturbações relevantes, situações que de fato impossibilitam o oferecimento de uma proteção segura e eficaz¹⁷.

Dessa forma, chega-se a definição trazida pela Convenção de 1951, combinada com o conceito expansivo trazido pelo Protocolo de 1967, acerca do reconhecimento da condição de refugiado. Trata-se de uma descrição universal que tenta estabelecer uma definição global acerca do instituto do refúgio, de modo a enquadrar, nos seus requisitos, todos os grupos de refugiados que necessitem de proteção e amparo da comunidade internacional.

Ocorre que a definição acerca da pessoa refugiada não permaneceu restrita aos termos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, tendo em vista a ampliação do conceito trazida pela Convenção da Organização da Unidade Africana - OUA de 1969 e pela Declaração de Cartagena de 1984.

Em razão do crescente número de refugiados na África, e com o objetivo de minimizar a miséria e o sofrimento dessas pessoas, assegurando-as uma vida digna e desceite, os países-membros da Organização da Unidade Africana, reunidos em Adis-Adeba em 10 de

¹⁵ Idem, p.17.

¹⁶ “Portanto, quando o solicitante alega possuir um temor de perseguição no seu país de nacionalidade, deve ser comprovado que o mesmo possui de fato a nacionalidade desse país. Pode, no entanto, haver dúvidas em relação à nacionalidade da pessoa. Ela própria pode não ter conhecimento ou erroneamente alegar uma nacionalidade particular ou apátrida. Quando a sua nacionalidade não puder ser claramente determinada, a sua condição de refugiado deve ser analisada de maneira semelhante à de uma pessoa apátrida, por exemplo, levando-se em consideração o país da sua residência habitual anterior, em lugar do seu país de nacionalidade. Idem, p. 20.

¹⁷ Idem, p. 21.

setembro de 1969, adotaram uma convenção que passou a reger os aspectos relacionados à problemática dos refugiados africanos. Trata-se da Convenção da Organização da Unidade Africana - OUA de 1969.

A mencionada Convenção, em seu art. 1^a, além de considerar a definição clássica estampada na Convenção de 1951, transborda os limites da referida conceituação e a amplia, reconhecendo como refugiado 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 noutra lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade¹⁸.

Do mesmo modo, em atenção à crescente leva de refugiados na América Central, durante o Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá, realizado na cidade de Cartagena, na Colômbia, entre 19 e 22 de novembro de 1984, foi adotada a Declaração de Cartagena, que também amplia e estende a definição do status de refugiado.

Na espécie, dentre as conclusões adotadas pelo Colóquio, têm-se que, em virtude da experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, além de considerar a definição da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, se mostrou necessária a extensão deste conceito, de modo a reconhecer a condição de refugiado a todas as pessoas que tenham fugido dos seus países pelo fato de suas vidas, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, por agressão estrangeira, conflitos internos, violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública¹⁹.

Diante disso, constata-se que os dois documentos supramencionados, ao definir as condições para o reconhecimento do status de refugiado, vão além da previsão da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, ampliando e estendendo o conceito a todas as pessoas que tiveram de alguma forma seus direitos humanos violados no âmbito de seu país ou residência habitual, em total adequação aos aspectos regionais de cada continente em que se originaram as novas delimitações.

¹⁸ OUA. **Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos**. 1969.

¹⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de Cartagena**. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugueses/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_d_e_Cartagena.pdf>. Acesso em: 11 set. 2017.

Ressalte-se que as duas definições, tanto a ampliada quanto a clássica, não devem ser vistas como excludentes e incompatíveis, pelo contrário, devem ser compreendidas como suplementares uma da outra. Embora o conceito presente no Estatuto dos refugiados apresente uma base jurídica apropriada para a proteção universal da pessoa refugiada, isso não obsta a aplicação do conceito ampliado presente na Convenção da Unidade Africana e na Declaração de Cartagena²⁰.

Há de se destacar, por fim, que, além de traçarem a definição para o reconhecimento do status de refugiado, todos os documentos jurídicos mencionados elencam uma série de princípios e fundamentos norteadores da aplicação e efetivação dos direitos das pessoas refugiadas. Dentre eles destaca-se o princípio do *non-refoulement*, mais conhecido como o princípio da não expulsão ou rechaço, previsto no art. 33, parágrafo 1, do Estatuto dos Refugiados²¹.

Pelo princípio em comento, é proibido ao Estado impedir a entrada de um pretendente ao refúgio no momento em que este se apresente em seu território quando este impedimento implique o retorno do estrangeiro ao país onde sua vida e sua dignidade humana estejam ameaçadas. Dessa forma, o *non-refoulement* é um instituto voltado à proteção da dignidade do pretense refugiado, devendo ser interpretado de modo a abranger o rol mais amplo possível de situações²².

Ressalte-se que a própria Convenção relativiza tal princípio e prevê uma exceção, permitindo ao Estado proibir a entrada do pretense refugiado quando existir motivos sérios para que este seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país, nos termos do parágrafo 2, do Estatuto dos Refugiados.

Ocorre que, para a concretização das normas presentes no Estatuto dos Refugiados e demais documentos, é necessário que os Estados prestem o compromisso legal e coloquem

²⁰ PIOVESAN, Flávia. **O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados**. In: ARAUJO, Nadia de; (Coord.). O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro, Renovar, 2001, p. 36 e37.

²¹ Art. 33/ Convenção de 1951 - Proibição de expulsão ou de rechaço: 1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

²² PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado: Incluindo Noções de Direitos Humanos e de Direito Comunitário**. 8 ed. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 971-972.

em prática, no âmbito de suas jurisdições, a proteção ali estabelecida. O tópico seguinte examinará a proteção dada pelo Brasil às pessoas refugiadas acolhidas em seu território.

3. A PROTEÇÃO DO BRASIL AOS REFUGIADOS

Diferente de outros países, o Brasil sempre manteve uma política de abertura e proteção à pessoa refugiada, tendo acompanhado internamente o desenvolvimento e a efetivação do instituto do refúgio na ordem internacional.

Desde o ano de 1960, o país se encontra compromissado com a Convenção de 1951, tendo sido aprovada pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo nº 11 e promulgada em 28 de janeiro de 1961, mediante o Decreto nº 50.215. Contudo, o governo brasileiro adotou a cláusula de reserva geográfica, acolhendo apenas refugiados oriundos da Europa.

Quanto ao Protocolo de 1967, também não houve impedimento a sua aprovação por parte do Governo Brasileiro, tendo tal documento sido promulgado pelo Decreto nº 70.946, de 07 de agosto de 1972.

Além da cooperação internacional demonstrada a partir do comprometimento às cláusulas previstas no Estatuto dos Refugiados, os acontecimentos históricos pelos quais o Brasil iria enfrentar anos depois reforçariam o desenvolvimento e a efetiva aplicação do instituto do refúgio no âmbito nacional.

Embalado pelo momento crítico em que passava a América do Sul, que presenciava a imposição sucessiva de regimes de exceção, que culminaram na saída de milhares de sul-americanos de seus países, o Brasil, que também vivenciava um regime ditatorial, abre suas portas para o ACNUR em 1977.

O órgão se estabeleceu na cidade do Rio de Janeiro e sua finalidade inicial era acompanhar a movimentação da massa de pessoas advindas dos países vizinhos, auxiliando apenas no trânsito e reassentamento destas em outro país, tendo em vista que o acordo firmado entre o ACNUR e o Brasil estabelecia que o governo brasileiro manteria a limitação geográfica presente na Convenção de 1951, recebendo apenas refugiados advindos da Europa. Vale ressaltar que o Brasil não reconhecia o ACNUR como órgão pertencente a uma organização internacional, motivo pelo qual sua atuação inicial contou com o importante

apoio de órgãos internos ligados aos direitos humanos para proteção dos refugiados, com destaque para a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo e a do Rio de Janeiro²³.

No início da década de 80, com a redemocratização do país, observa-se um crescente fluxo de refugiados dirigindo-se ao Brasil. Diante de tais perspectivas, o governo brasileiro, em 1982, aceita oficialmente a presença do ACNUR como órgão internacional. Foi a partir desse reconhecimento que o ACNUR passou a lutar pela quebra da barreira geográfica constante na Convenção de 1951 da qual o Brasil ainda mantinha firme.

A primeira investida de levantamento da reserva geográfica ocorreu no ano de 1986, ocasião em que o Brasil acolheu cinquenta famílias de refugiados iranianos que professavam a fé Bahá'í e, em virtude disso, sofriam restrições em seus direitos, em clara demonstração de perseguição por razões religiosas. Tratava-se do primeiro grupo de refugiados não-europeus recebido de forma ilimitada pelo Brasil, o que só evidenciou que a barreira geográfica não poderia continuar em voga²⁴.

Diante destas circunstâncias, através do Decreto nº 98.602, datado de 19 de dezembro de 1989, o Brasil extingue de vez a reserva geográfica, dando nova redação ao Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, que promulgou a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de modo a permitir acolhimento de pessoas de todas as partes do mundo, independentemente de suas origens.

Assim, sob os auspícios do levantamento da reserva geográfica, bem como da promulgação de uma nova Constituição Federal que elenca, dentre os princípios que regem as relações internacionais do país, a prevalência dos direitos humanos²⁵, em 1991, o Ministério da Justiça em colaboração com os ministérios das Relações Exteriores, do Trabalho e da Previdência Social, promulgou a Portaria Interministerial nº 394, voltada exclusivamente à proteção da pessoa refugiada, elencando direitos e estabelecendo o procedimento para a solicitação e reconhecimento do refúgio no território brasileiro.

²³ JUBILUT, Liliانا Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p. 172. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/O_Direito_Internacional_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 10 de set. 2017.

²⁴ BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. **A Lei Brasileira de Refúgio – Sua História**. P. 18. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. (Organizador). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. 1 ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 18. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.

²⁵ Art. 4º/CF: A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [...]II - prevalência dos direitos humanos;

Ocorre que as disposições encartadas na Portaria Ministerial nº 394 não foram suficientes para efetivar o acolhimento e a proteção dos refugiados presentes no Brasil, de modo a concretizar as previsões elencadas no Estatuto dos Refugiados. Fez-se necessário internalizar o mecanismo da Convenção de 1951, com uma lei específica definindo o conceito de refugiado no Brasil, criando um órgão nacional para tratar exclusivamente sobre o tema e, a partir de então, definir os direitos e deveres da pessoa refugiada, bem como delimitar o procedimento necessário para o reconhecimento, a perda e a manutenção do status de refugiado nacionalmente²⁶.

Assim, em 22 de julho de 1997, o Projeto de Lei nº 1.936²⁷, elaborado de forma conjunta pelo governo brasileiro e representantes do ACNUR, converte-se na Lei Federal nº 9.474, que passa a definir os mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados no Brasil, estabelecendo direitos e deveres da pessoa refugiada e efetivando os procedimentos necessários à consolidação jurídica da Convenção de 1951 no país através da criação de um órgão voltado intrinsecamente à temática dos refugiados.

É a partir da promulgação desta lei que o Brasil de fato se consolida como um Estado que acolhe refugiados, reconhecendo o direito dessas pessoas e formalizando juridicamente todo o procedimento indispensável ao reconhecimento desta condição. Dessa forma, o Brasil passa a integrar formalmente o grupo de Estados que não apenas se preocupam com o problema, mas também efetiva o Direito Internacional dos Direitos Humanos, pelo menos no que diz respeito ao Direito Internacional dos Refugiados²⁸.

²⁶ BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. **A Lei Brasileira de Refúgio – Sua História**. P. 19. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. (Organizador). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. 1 ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 19. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.

²⁷ “No Congresso Nacional, o projeto de lei seguiu a tramitação habitual, passando na Câmara dos Deputados a ser identificado como projeto de lei nº 1.936/96. Entretanto, por ser algo de diligente acompanhamento e estreito interesse de vários segmentos da sociedade civil, com acolhida por parte de instâncias de governo e com forte apoio de Organismos Internacionais, particularmente do Acnur, ocorreu uma pressão social e política para que sua tramitação fosse rápida. Efetivamente, podemos considerar que sua aprovação foi célere – iniciou em 13 de maio de 1996, e foi sancionada dia 22 de julho de 1997, ocorrendo sua publicação no Diário Oficial da União aos 23 de julho de 1997”. MILESI, Irmã Rosita; ANDRADE, William Cesar de. *Atores e Ações Por Uma Lei de Refugiados no Brasil*. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. (Organizador). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. 1 ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 18. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.

²⁸ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p. 176. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/O_Direito_Internacional_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 10 de set. 2017.

A Lei Federal nº 9.474/97 é vista como um marco histórico e jurídico da proteção nacional aos refugiados, sendo considerada pela Organização das Nações Unidas como um modelo a ser seguido pelos demais países sul-americanos, tendo em vista o pioneirismo do Brasil em promulgar uma legislação nacional voltada exclusivamente à efetivação das disposições normativas presentes na Convenção de 1951.

Estruturada em 49 artigos, a codificação em comento contempla, essencialmente, o conceito, a extensão e a exclusão da condição de refugiado, dispõe acerca do ingresso no território nacional e do pedido de refúgio, estabelece a criação do Comitê Nacional para Refugiados – CONARE, elenca as normas voltadas ao procedimento administrativo de reconhecimento do status de refugiado, dispõe acerca da extradição, expulsão, cessação e perda da condição e, por fim, contempla as hipóteses de soluções duráveis inerentes à problemática em questão, seguindo uma ordem dispositiva semelhante a da Convenção de 1951.

O presente trabalho se restringirá à análise de alguns dos principais pontos dispostos na Lei Federal nº 9.474/97, como forma de melhor enquadramento da temática ao seu objeto de pesquisa principal.

O ponto de partida da Lei Federal nº 9.474/97 é o estabelecimento da definição legal da pessoa refugiada. Nesse sentido, o seu art. 1º, inciso III, reconhece como refugiado todo indivíduo que, devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país (inciso I); não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas anteriormente (inciso II); devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

Como se observa, a noção trazida pela lei brasileira agrega em seu conteúdo os elementos presentes na definição clássica estampada pela Convenção de 1951 combinada, de forma visionária e humanitária, com a definição ampliada prevista na Declaração de Cartagena de 1984²⁹.

²⁹ “Desse modo, é importante indicar que não obstante o Brasil não tenha participado do Colóquio em que se adotou a Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984, a lei brasileira é uma das primeiras legislações latino-americanas a incorporar uma definição de refugiado mais ampla e generosa, inspirada nos princípios da mencionada Declaração”. GONZALEZ, Juan Carlos Murillo. A importância da lei brasileira de refúgio e suas contribuições regionais. P. 54. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. (Organizador). Refúgio no Brasil: a

Diante disso, o Brasil abre um caminho de inclusão e generosidade a todos os indivíduos que, de alguma maneira, foram gravemente violados em seus direitos humanos, oferecendo a estes, conforme o espírito da Declaração de Cartagena, proteção e acolhimento do mesmo modo que oferece aos refugiados enquadrados nas hipóteses da Convenção de 1951.

Ademais, seguindo as disposições do Estatuto dos Refugiados, a Lei Federal nº 9.474/97 também prevê o direito de extensão³⁰ da condição de refugiado aos familiares deste e o princípio do *non-refoulement*³¹, já explanado no tópico anterior.

Outro ponto essencial diz respeito à criação do Comitê Nacional para Refugiados, o CONARE, órgão de deliberação coletiva vinculado ao Ministério da Justiça e exclusivamente responsável pelo estabelecimento e aplicação das políticas voltadas à proteção da pessoa refugiada e ao procedimento de solicitação e reconhecimento desta condição perante o governo brasileiro.

O CONARE é constituído por diferentes representantes de ministérios, órgãos e organizações da sociedade civil³², além do próprio ACNUR³³. Dessa forma, com a participação direta da sociedade civil e do ACNUR no CONARE, observa-se que a determinação do status de refugiado depreende um caráter tripartite no Brasil, o que não deixa de ser mais uma inovação, tendo em vista que busca assegurar um caráter mais holístico da

proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. 1 ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 54. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.

³⁰ Art. 2º/ Lei 9.474/97: Os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional.

³¹ Art. 7º/ Lei 9.474/97: O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível. § 1º Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política. § 2º O benefício previsto neste artigo não poderá ser invocado por refugiado considerado perigoso para a segurança do Brasil.

³² Art. 14/Lei 9.474/97: O CONARE será constituído por: I - um representante do Ministério da Justiça, que o presidirá; II - um representante do Ministério das Relações Exteriores; III - um representante do Ministério do Trabalho; IV - um representante do Ministério da Saúde; V - um representante do Ministério da Educação e do Desporto; VI - um representante do Departamento de Polícia Federal; VII - um representante de organização não-governamental, que se dedique a atividades de assistência e proteção de refugiados no País.

³³ Art. 14/§ 1º/ Lei 9.474/97: O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR será sempre membro convidado para as reuniões do CONARE, com direito a voz, sem voto.

proteção aos refugiados, cabendo a tomada da decisão ao Brasil como todo e não apenas pelo governo³⁴.

Dentre as suas competências destacam-se a análise do pedido e declaração de reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado; decidir a cessação e determinar a perda da condição de refugiado; orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados.

Assim, todo o processo inerente ao reconhecimento do status de refugiado é competência exclusiva do CONARE que, após o devido procedimento, chega a uma conclusão acerca do enquadramento ou não do solicitante. Desta forma, a lei brasileira em comento faz do procedimento de reconhecimento do status de refugiado uma questão técnica-jurídica, que se depara em um verdadeiro processo legal, que deve ser justo, eficiente, rigoroso e técnico, tendo em vista que instituto da proteção internacional de refugiados possui caráter humanitário, não se tratando de um mero instrumento de política exterior ou da política migratória de Estado³⁵.

Ademais, vale ressaltar que as decisões tomadas pelo CONARE possuem natureza declaratória, uma vez que o refúgio não é oferecido, nem outorgado, apenas reconhecido, tendo em vista que a condição de reconhecimento de uma pessoa como refugiada é preexistente à solicitação. E, como já exposto, tais decisões são tomadas de forma conjunta entre os membros do governo brasileiro e os membros da sociedade civil e do ACNUR, formando uma relação tripartite, de modo a proporcionar uma discussão justa e equânime acerca da temática dos refugiados.

Ocorre que o mero reconhecimento não é suficiente à garantia e efetivação dos direitos da pessoa refugiada, tendo em vista a necessidade de dar um direcionamento a essas pessoas, seja em âmbito nacional ou internacional.

Nesse sentido, a normativa brasileira além de prever as definições, os procedimentos e os requisitos relacionados ao reconhecimento da condição de refugiado, também dispõe

³⁴ JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci O. S. **A população refugiada no Brasil: em busca da proteção integral**. Universitas Relações Internacionais, v. 6, n. 2, p. 9-38, jul./dez. 2008. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/787/746>>. Acesso em: 12/11/2017.

³⁵ GONZALEZ, Juan Carlos Murillo. **A importância da lei brasileira de refúgio e suas contribuições regionais**. P. 56. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. (Organizador). Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. 1 ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 54. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.

acerca de soluções duráveis para a problemática em discussão, de modo a não oferecer apenas um tratamento inicial, mas também buscar alternativas ao impasse relacionado à presença de inúmeros refugiados em seu território.

Diante disso, seguindo a proposta do ACNUR, a Lei Federal nº 9.474/97, em seu título VII, estabelece três formas de soluções duráveis: a repatriação voluntária, o reassentamento e a integração local.

A repatriação voluntária diz respeito ao retorno do refugiado ao seu país de origem em razão da cessação dos motivos que deram azo a sua retirada. Tal prática, como o próprio nome sugere, caracteriza-se pelo regresso livre e espontâneo do refugiado a sua terra natal, possui natureza voluntária, não podendo o Estado obrigar e impor o seu retorno se esta não for sua vontade.

A repatriação voluntária é atualmente a solução vista como ideal, uma vez que não nega as raízes do refugiado, permitindo e executando o retorno voluntário deste ao seu país de origem, tornando o processo de efetivação de sua cidadania menos traumático³⁶.

A segunda solução durável consiste no reassentamento. O recurso em comento diz respeito à transferência, para outro Estado, de refugiados devidamente reconhecidos como tal, em virtude da ausência de proteção ou por problemas de integração no país em que fora acolhido, motivo pelo qual se faz necessário reassentá-lo em outro local de acolhimento, devendo, sempre que possível, possuir o caráter voluntário.

Acontece que, na maioria das vezes, os processos de repatriação e reassentamento não são possíveis, motivo pelo qual se faz necessário promover o estabelecimento dos indivíduos refugiados no país de acolhimento, garantindo-lhes direitos e uma vida digna dentro do território em que passarão a residir, na maioria das vezes, de forma definitiva. Trata-se da integração local, terceira e última solução durável proposta pela Lei Federal nº 9.474/97.

O tópico seguinte tratará acerca da integração local dos refugiados no Brasil e traçará a base legal e os requisitos necessários à permanência definitiva destas pessoas no país.

4. A INTEGRAÇÃO LOCAL E A POSSIBILIDADE DE PERMANÊNCIA DEFINITIVA DOS REFUGIADOS NO BRASIL

³⁶ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p. 154. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/O_Direito_Internacional_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 10 set. 2017.

O compromisso do Estado com a proteção internacional dos refugiados começa com a ratificação dos instrumentos normativos relacionados ao tema, no caso, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967. O passo seguinte consiste no desenvolvimento de uma normativa interna abarcando todos os aspectos relacionados a essa proteção. O último passo diz respeito à aplicação de uma política generosa de atenção e acolhimento a refugiados de todas as partes do mundo, através de propostas e programas que assegurem a dignidade humana dessas pessoas³⁷.

Conforme explanado no tópico anterior, o Brasil se encontra na terceira etapa da concretização da proteção dos refugiados, tendo em vista que desde 1960 firmou compromisso com a Convenção de 1951 e, anos mais tarde, normatizou internamente o Estatuto dos Refugiados através da Lei Federal nº 9.474/97. Logo, o seu desafio, no momento, consiste na efetivação interna dos direitos dessas pessoas e na busca de soluções duráveis ao impasse.

No último balanço realizado pelo CONARE e pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, até o final de 2016, o Brasil reconheceu um total de 9.552 refugiados advindos de 82 nacionalidades. Só no respectivo ano, foram registradas 10.308 solicitações de refúgio, sendo a maioria de cidadãos venezuelanos, cubanos, angolanos, haitianos e sírios. Ademais, quanto ao perfil, verificou-se que 68% dos solicitantes correspondiam a homens e 32% a mulheres, numa faixa etária variável de 18 a 59 anos de idade³⁸.

Comparados com os dos países da Europa, os números do refúgio no Brasil são bem pequenos, tendo em vista que o país não está na rota principal dos refugiados europeus e asiáticos. Mesmo assim, o Estado Brasileiro busca de muitas formas salvaguardar os direitos dessas pessoas através das soluções duradouras, da qual a integração local é uma delas, conforme já exposto.

Tal medida consiste na adaptação do refugiado à sociedade do Estado que o acolheu e lhe concedeu refúgio, tarefa que conta com a ajuda, na maioria das vezes, de membros da

³⁷ GONZALEZ, Juan Carlos Murillo. **A importância da lei brasileira de refúgio e suas contribuições regionais**. P. 56. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. (Organizador). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. 1 ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 50. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.

³⁸ ACNUR BRASIL. **Dados sobre o Refúgio no Brasil**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

sociedade civil que atuam sob a forma de organizações não-governamentais voltadas exclusivamente à proteção e amparo à pessoa refugiada.³⁹

Como forma de viabilizar a integração local dos refugiados, o ACNUR trabalha para que essas pessoas tenham plena inserção jurídica, social, econômica e cultural no país que os acolheu, bem como tenham todos os seus direitos respeitados e garantidos. E a concreta integração do refugiado se dá com a sua residência permanente e o exercício da cidadania no país de refúgio, de modo a ter acesso às políticas públicas disponíveis a todos os cidadãos daquele Estado⁴⁰.

Vista como um processo complexo e lento, a integração social de uma pessoa refugiada impõe esforços consideráveis tanto do indivíduo quanto da sociedade que o acolhe, além de envolver diferentes dimensões jurídicas, econômicas, sociais e culturais que mantêm uma relação conjunta, de modo a facilitar o processo de integração que, na maioria das vezes, deságua na naturalização do refugiado no país de asilo⁴¹.

Buscando entender a definição de integração local, tendo em vista se tratar de tema genérico com diferentes significados, Alastair Ager e Alison Strang realizaram um estudo baseado na revisão das definições já apontadas acerca do termo, de modo a identificar os elementos centrais das percepções que dão forma a uma integração local “bem-sucedida”.

Ao final do estudo, concluiu-se que os indicadores aptos a dar forma a uma integração local de sucesso dizem respeito às seguintes políticas: acesso à habitação, emprego, educação e saúde; efetivação de direitos e prática material da cidadania; construção de laços e conexões sociais com a comunidade e com as pessoas que nela vivem; quebra das barreiras que impedem essa conexão, caso do idioma e da cultura; e promoção da segurança e da estabilidade do refugiado no novo país de origem⁴².

Trata-se basicamente da efetivação de direitos fundamentais voltados ao bem-estar e à dignidade mínima de vida no território de acolhimento, como forma de garantir aos

³⁹ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p. 154. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/O_Direito_Internacional_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 10 de nov. 2017.

⁴⁰ ACNUR BRASIL. **Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo**. P. 11. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2016/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_e_no_Mundo>. Acesso em: 10 nov. 2017.

⁴¹ ACNUR BRASIL. **Integração Local**. Disponível em: < <http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/solucoes-duradoras/integracao-local/>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

⁴² AGER, Alastair; STRANG, Alison. **Understanding Integration: A Conceptual Framework**. *Journal of Refugee Studies*, v. 21, n. 2: Oxford University Press, 2008, p. 184-185.

refugiados o exercício de direitos constitucionalmente essenciais ao brasileiro, tais como moradia, educação e saúde.

Além disso, é essencial a incorporação de ações voltadas à inserção material dessas pessoas na sociedade, a partir de políticas voltadas ao aprendizado do idioma e dos aspectos culturais do país, bem como a incorporação de políticas que facilitem a entrada dessas pessoas no mercado de trabalho.

Em síntese, a promoção da integração local dos refugiados, como forma de solução duradoura, apresenta três dimensões inter-relacionadas e específicas, que seguem vários estágios até atingir a concretização: 1) Processo Legal: relacionado ao procedimento de reconhecimento, onde o refugiado terá direito a documentação essencial, o direito de buscar trabalho, de se deslocar em todo o território nacional e ter acesso aos serviços públicos de educação, moradia e saúde; 2) Processo Econômico: tem como objetivo permitir que o refugiado se torne cada vez menos dependente do Estado que o acolheu e da assistência humanitária das demais entidades; 3) Processo Social: visa permitir que o refugiado estabeleça uma nova rede social integrada à população local, sem discriminação, preconceito, intimidação ou exploração⁴³.

Embora o Brasil seja visto, no âmbito internacional, como um país bastante acolhedor, que possui uma das legislações mais avançadas acerca do tema, as dificuldades encontradas pelos refugiados em solo brasileiro ainda são muitas. Desde a retirada de documentos, o acesso aos serviços públicos de educação, saúde e moradia, a dificuldade com o idioma português e a complicada tarefa de encontrar um emprego são alguns dos percalços enfrentados pelos refugiados acolhidos no país.

Contudo, o que se percebe é que existe a preocupação em amparar e garantir o mínimo existencial a essas pessoas. As atuações do governo juntamente com as das organizações da sociedade civil e as do ACNUR desempenham um papel essencial no acolhimento de pessoas refugiadas advindas das diversas partes do mundo, uma vez que colocam em prática políticas voltadas a minimização das inúmeras dificuldades encontradas no país, de modo a facilitar a inserção dessas pessoas no contexto de vida brasileiro.

⁴³ CRISP, Jeff. **The Local Integration and Local Settlement of Refugees: a conceptual and historical analysis.** In: MILESI, Ir. Rosita. O Refúgio no Contexto das Migrações: a integração dos refugiados e das refugiadas como solução duradoura. RMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, v. 17, n. 33, jul./dez. 2009, p. 318. Disponível em: <<http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu/article/viewFile/188/180>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

Considerando o tripartidarismo que caracteriza a proteção dos refugiados no Brasil, é importante destacar o papel desempenhado por cada ator. O acesso à educação, moradia e saúde é fornecido pelo governo através dos serviços básicos disponíveis a população de forma universal. A sociedade civil, representada pelas ONGs e instituições religiosas, atuando através da prestação de serviços essenciais como o auxílio a moradia e educação, o oferecimento de cursos voltados ao aprendizado do idioma e à profissionalização do refugiado, de modo a facilitar a sua inserção no mercado de trabalho, entre outros. Por fim, o ACNUR atuando no financiamento do auxílio necessário a efetivação das políticas empenhadas pela Cáritas e na colaboração técnica para implementação dos diversos programas voltados à integração da pessoa refugiada⁴⁴.

Dentre as contribuições trazidas pela Lei Federal nº 9.474/97 para efetivar a integração local dos refugiados, de modo a permitir uma estadia menos problemática, em termos de burocracia, é considerar a condição atípica dessas pessoas quando for necessário apresentar documentos emitidos por seus países de origem, ou por suas representações diplomáticas ou consulares, para o exercício de direitos e deveres no território brasileiro (art. 43, da Lei Federal nº 9.474/97).

E como forma de suprir o problema relacionado à falta de documentação pessoal das pessoas acolhidas no território brasileiro, a supracitada lei prevê o direito de acesso à cédula de identidade comprobatória da condição jurídica de refugiado, carteira de trabalho e documento de viagem⁴⁵.

As previsões em comento são de muita utilidade prática, tendo em vista que, na maioria das vezes, os refugiados chegam ao país de acolhida sem documento algum - seja porque saíram às pressas ou por tê-los perdido durante o percurso - motivo pelo qual não se justifica a exigência de apresentação dos documentos originais, devendo o processo ser facilitado para que a ausência dos documentos não justifique a negação dos direitos básicos.

Ainda nesse sentido, o art. 44, da Lei Federal nº 9.474/97, estabelece outro facilitador da integração local dos refugiados. Trata-se da necessidade de simplificação dos processos de reconhecimento de certificados e diplomas, dos requisitos para a obtenção de residente e o

⁴⁴ MOREIRA, Júlia Bertino. **Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local.** REMHU – Revista Interdisciplinar Mobilidade Urbana, Brasília, Ano XXII, n. 43, p. 85-98, jul./dez. 2014, p. 94.

⁴⁵ Art. 6º/ Lei nº 9.474/97. O refugiado terá direito, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, a cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem.

ingresso em instituições acadêmicas de todos os níveis, em razão da situação desfavorável vivenciada pelos refugiados.

O que se observa é que a integração local não é um procedimento simples, uma vez que a sua execução exige uma união de esforços entre os atores responsáveis pela proteção dos refugiados, sendo imprescindível a implementação de novas políticas públicas garantidoras dos direitos sociais, econômicos e culturais dos refugiados acolhidos no território brasileiro, ou a adequação das políticas existentes, de modo a permitir a inclusão dessa população⁴⁶.

Apesar da legislação avançada e do presente espírito humanitário, o Brasil está longe de ser um exemplo quanto à efetivação de políticas voltadas a inserção dos refugiados em seu território, de modo a garantir-lhes efetivamente os principais direitos inerentes à condição humana e facilitar todo o dificultoso processo de integração local dos refugiados. Contudo, é visível a existência de uma busca por um melhoramento nas políticas de acolhimento e inclusão dessas pessoas no país de acolhida, tanto é que muitas decidem permanecer definitivamente no Brasil, ante o acolhimento e as oportunidades oferecidas, ainda que muitas vezes precárias.

Na espécie, o estrangeiro, ao chegar ao país, recebe uma proteção provisória e passa a residir no Brasil, ocasião em que reconstrói sua vida, cria vínculos familiares e afetivos com nacionais, consegue um emprego, se profissionaliza ou até mesmo conclui uma graduação em curso superior. Nesse aspecto, com o desenrolar do tempo, a tendência é que o refugiado se integre de vez na sociedade brasileira e não tenha mais intenção de voltar a sua terra de origem⁴⁷.

Muitas vezes, a integração do indivíduo refugiado no país de acolhida é de certo modo tão promissora e as perspectivas de regresso ao seu país de origem são quase inexistentes que a vontade de retornar definitivamente a sua terra é praticamente extinta, preferindo permanecer no Brasil e dar seguimento à vida já consolidada em solo brasílico.

⁴⁶ JUBILUT. P.25. JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p. 25. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/O_Direito_Internacional_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2017.

⁴⁷ BARRETO, Luís Paulo Teles Ferreira. **Breves Comentários à Lei Brasileira de Refúgio**. P. 197. In: BARRETO, Luís Paulo Teles Ferreira. (Organizador). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 1 ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 197. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.

Observando essa inclinação em permanecer de forma definitiva no país por parte da maioria dos refugiados, o governo brasileiro, através do Conselho Nacional de Imigração, elaborou a Resolução Normativa nº 06, de 21 de agosto de 1997, estabelecendo os requisitos necessários à concessão de permanência definitiva a asilados ou refugiados e suas famílias, de modo a regular a estadia dessas pessoas.

Nos termos da Resolução em comento, cabe ao Ministério da Justiça, resguardados os interesses nacionais, conceder a permanência de refugiados no Brasil, devendo ser verificada a conduta social do estrangeiro durante o período em que se encontra residindo no país e a existência de eventuais condenações criminais sofridas pelo mesmo, fatores que são considerados na decisão acerca da concessão de permanência.

Além da análise da condição social de vida e dos antecedentes do refugiado, a Resolução Normativa nº 06 elenca quatro requisitos individuais que dão direito à permanência definitiva no Brasil. Não é necessário o preenchimento de todas as hipóteses, tendo em vista que cada uma delas, por si só, enseja o consentimento ao refugiado de permanecer de forma terminante no país.

O primeiro requisito trazido pela Resolução Normativa nº 06 consiste numa condição temporal, uma vez que exige um período mínimo de 04 (quatro) anos de residência no Brasil na condição de refugiado⁴⁸. O entendimento firmado é no sentido de que é necessário pelo menos quatro anos de vivência brasileira para que o refugiado decida permanecer definitivamente no país.

Essa residência mínima exigida pela Resolução só se torna concretamente possível a partir do momento que o refugiado passa a ter acesso ao serviço básico de moradia, sem ele torna-se inviável a permanência digna em um país estrangeiro.

Existem exemplos de conquistas, em âmbito local, relacionadas à incorporação dos refugiados em políticas públicas de acesso à moradia, de modo que algumas famílias foram agraciadas com a medida e possuem casa própria, o que viabiliza a permanência definitiva no país. A efetiva participação dos Governos Locais e entidades políticas é condição para o avanço da inserção dos refugiados em programas que possibilitem o acesso ao direito básico de moradia em condições dignas e viáveis à inserção no território nacional⁴⁹.

⁴⁸ Alteração promovida pela Resolução Normativa nº 91/2010, do Conselho Nacional de Imigração – CNIG. O período mínimo estipulado pela Resolução Normativa nº 06 era de 06 (seis) anos.

⁴⁹ MILESI, Ir. Rosita. **O Refúgio no Contexto das Migrações: a integração dos refugiados e das refugiadas como solução duradoura**. RMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, v. 17, n. 33, jul./dez. 2009,

O segundo e terceiro requisitos dizem respeito à qualificação e capacitação do indivíduo, impondo ao refugiado, como condição ao consentimento de permanência definitiva, ser profissional qualificado e contratado por instituição instalada no país ou ser profissional de capacitação reconhecida por órgão da área pertinente. No primeiro caso, é exigida a oitiva do Ministério do Trabalho, como forma de comprovar a regularidade do trabalho desempenhado pelo refugiado.

A inserção dos refugiados no mercado de trabalho brasileiro é um dos grandes obstáculos à integração local e conseqüente permanência definitiva desses indivíduos no país. Essa dificuldade também é compartilhada pelos brasileiros locais, contudo, encontrar emprego se torna bem mais complicado para a pessoa refugiada, uma vez que é vista, na maioria das vezes, como um estranho desqualificado e inapto a contribuir com seus serviços laborais.

Além do direito à expedição da Carteira de Trabalho Provisória a partir da solicitação do refúgio e à facilitação no reconhecimento de certificados e diplomas, previstos na Lei Federal nº 9.474/97, já explanados, um dos grandes incentivos à participação dos refugiados no mercado de trabalho brasileiro partiu do Ministério do Trabalho e Emprego que, visando extinguir a discriminação e minimizar o medo de boa parte dos empregadores brasileiros em contratar refugiados para trabalhar em seus estabelecimentos, decidiu que na identificação da CTPS dos migrantes forçados conste o termo “estrangeiros com base Lei nº 9.474/97” ao invés do termo “refugiado⁵⁰”.

Do mesmo modo, para superar os entraves inerentes à inclusão dos refugiados no mercado de trabalho nacional, o Ministério do Trabalho e do Emprego junto com o ACNUR, promove oficinas temáticas voltadas ao trabalho, direitos e garantias dos refugiados, de modo a envolver os representantes de diversos segmentos e superar os principais entraves relacionados ao acesso do refugiado no mercado de trabalho nacional, como o desconhecimento dos empregadores quanto à condição de refugiado, flexibilização da exigência documental necessária à comprovação de experiência prévia de trabalho, maneiras para superação dos limites com o idioma, inclusão desta população nos projetos e programas

p. 321. Disponível em: < <http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu/article/viewFile/188/180>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

⁵⁰ BÓGUS. Lúcia Maria Machado; RODRIGUES, Viviane Mozine Rodrigues. **Os refugiados e as políticas de proteção e acolhimento no Brasil: História e Perspectiva**. Dimensões, v. 27, 2011, p. 110. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufes.br/dimensoes/article/view/2585>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

de qualificação profissional e trabalho desenvolvidos nos estados, a difusão e consideração de seus currículos, dentre outros⁵¹.

Por fim, o último dos requisitos leva em consideração o estabelecimento do refugiado como empresário no território brasileiro, exigindo que o negócio instituído resulte de investimento de capital próprio, que satisfaça os objetivos da Resolução Normativa do Conselho Nacional de Imigração, relativos à concessão de visto a investidor estrangeiro.

Nos termos da resolução nº 118 do CNIg, de 21 de outubro de 2015, é permitido ao Ministério do Trabalho e Previdência Social – MTPS autorizar a concessão de visto permanente ao estrangeiro que busca fixar-se no Brasil com a finalidade de investir recursos próprios de origem externa em atividades produtivas, estando essa autorização condicionada à comprovação de investimento, em moeda estrangeira, de montante igual ou superior a R\$500.000,00 (quinhentos mil reais), além da apresentação do Plano de Investimento.

Esse valor estipulado, conforme previsão do art. 3º da mencionada Resolução, pode ser alterado pelo CNIg na hipótese de investimento em atividade de inovação, de pesquisa básica ou aplicada, de caráter científico ou tecnológico. Nesses casos, o montante a ser empreendido pode ser inferior a R\$500.000,00 (quinhentos mil reais), porém, não deve estar abaixo dos R\$150.000,000 (cento e cinquenta mil reais).

A hipótese de permanência definitiva em comento talvez seja a mais difícil de verificar na prática, tendo em vista a realidade econômica e social vivida pela maioria das pessoas que buscam refúgio no Brasil, estando tal requisito voltado apenas a estrangeiros que de fato planejam viver e empreender no país e, para isso, utilizarão seus recursos financeiros.

Os motivos determinantes à vinda de refugiados ao Brasil são totalmente adversos, muitos estão aqui porque não tem alternativa e, em razão da escassez de recurso, necessitam permanecer e enfrentar as adversidades encontradas no país acolhedor, motivo pelo qual o enquadramento do refugiado nesta hipótese de permanência é praticamente inverossímil.

Da análise dos requisitos exigidos pelo governo para a concessão de permanência definitiva dos refugiados, observa-se que todos estão intrinsecamente ligados à integração do indivíduo em solo brasileiro. Na espécie, a comprovação de qualquer destes requisitos só demonstra que o refugiado se encontra perfeitamente integrado na comunidade, a ponto de não querer retornar ao seu país de origem.

⁵¹ MILESI, Ir. Rosita. **Redes de Proteção Solidárias para Migrantes e Refugiados, as demandas cotidianas e o acesso à educação, saúde e benefícios sociais**. Instituto Migrações e Direitos Humanos – IMDH. Brasília, 2011, p. 7. Disponível em: < http://lnx.scalabriniane.org/smr/wp-content/uploads/2012/01/Rede-Solid%C3%A1ria-e-o-acesso-aos-benef%C3%ADcios-sociais-_final_-14nov11.pdf >. Acesso em: 15 nov. 2017.

Através da integração local, a vida dessas pessoas volta a fazer sentido e o futuro passa a ser vislumbrado a partir da perspectiva do seu novo país, tendo em vista as oportunidades emanadas da nova terra que os acolheu e os abraçou como se fossem filhos seus.

5. CONCLUSÃO

A efetivação dos direitos e garantias voltados à proteção da pessoa refugiada é um dos grandes desafios da contemporaneidade. Além de estabelecer o compromisso legal, é imprescindível que os Estados membros da comunidade internacional direcionem esforços para a concretização de políticas e soluções eficazes ao problema relacionado ao acolhimento de refugiados em seus territórios.

Na ordem internacional, observa-se que o contexto do pós-guerra foi essencial ao desenvolvimento do instituto do refúgio e dos consequentes mecanismos legais voltados à proteção dos refugiados, sendo a criação do ACNUR um dos pontos primordiais desta evolução. Foi a partir da criação deste órgão que se inaugurou uma nova fase no que diz respeito à positivação do Direito Internacional dos Refugiados, tendo em vista a elaboração da Convenção de 1951 e do posterior Protocolo de 1967, instrumentos essenciais à efetivação mundial da proteção à pessoa refugiada.

É no âmbito da Convenção de 1951, combinada com o Protocolo de 1967, que se extrai o primoroso conceito clássico de refugiado que, posteriormente foi ampliado pelos textos trazidos pela Convenção da Organização da Unidade Africana - OUA de 1969 e pela Declaração de Cartagena de 1984 que, atendendo aos anseios locais, estendeu o reconhecimento do *status* de refugiados a todos os indivíduos que sofrem violações maciças em seus direitos humanos, não restringindo apenas ao fundado temor de perseguição em virtude da raça, religião, opinião política, dentre outros.

O deslocamento forçado de pessoas no mundo não se trata de um evento transitório, muito pelo contrário, a perspectiva atual é que o número de pessoas forçadas a deixar seus lares em busca de proteção internacional tende a aumentar nos próximos anos, tendo em vista a instabilidade política, econômica e social presente em diversas regiões do mundo.

Diante dessa situação, cabe aos países de acolhida, observando o disposto na Convenção de 1951, efetivar a proteção nacional aos refugiados e colocar em prática as

soluções duráveis propostas pelo ACNUR, de modo trazer de volta a dignidade tirada dessas pessoas.

A proteção nacional conferida aos deslocados tem seu pontapé inicial em 1960, quando o Brasil ratifica a Convenção de 1951, se comprometendo internacionalmente com a implantação das disposições ali contidas. Daí por diante o país segue numa crescente demonstração de atenção aos anseios dessas pessoas, de modo que aceita a presença do ACNUR como órgão internacional independente e, de forma visionária, internaliza o mecanismo do Estatuto dos Refugiados através de uma lei específica que passa a abarcar os principais aspectos relacionados à proteção interna dos refugiados, a Lei Federal nº 9.474/97.

É inegável a importância da mencionada legislação para efetivação do acolhimento conferido às pessoas refugiadas presentes no território brasileiro, uma vez que positiva internamente a necessidade de garantir os direitos e a dignidade dessas pessoas, além de concatenar a atuação dos principais atores em um único órgão, o CONARE, voltado exclusivamente para a recepção e cuidado dos refugiados enquanto estiveram sob a proteção da jurisdição brasileira.

Diante dessas circunstâncias, o Brasil é visto, aos olhos do estrangeiro, como um país acolhedor, que mantém suas portas abertas àqueles que necessitam de sua proteção. Nesse sentido, o atual desafio do país consiste na busca pela efetivação dos direitos dessas pessoas em seu território e pela consolidação das soluções duráveis sugeridas pelo ACNUR. A integração local é uma das maneiras de dar cumprimento a esse desafio.

A inserção jurídica, econômica e social dos refugiados no território acolhedor é o objetivo máximo da integração local. Trata-se de um processo complicado e lento que envolve a iniciativa de inúmeros atores que passam a trabalhar em cooperação de esforços, tendo como objetivo garantir a efetivação da inclusão dos refugiados no território nacional, oferecendo-lhes uma vida digna.

O que se observa é que os atores responsáveis pela proteção aos refugiados no país (governo, organizações sociais e ACNUR) se empenham em garantir os direitos básicos de moradia, saúde e educação, bem como em elaborar políticas voltadas à integração dessas pessoas, de modo a diminuir as dificuldades em relação ao idioma, à cultura e aos costumes locais.

Embora esteja longe de ser um serviço primoroso, a ponto de suprir todas as necessidades desses indivíduos, constata-se que a proteção nacional dada às pessoas refugiadas está caminhando rumo a sua efetivação, tendo em vista que existe o interesse por

parte da comunidade em acolher os refugiados e tentar garantir uma vida digna dentro da jurisdição brasileira. Isso já é um grande passo.

Mesmo diante de todas as dificuldades enfrentadas, a possibilidade de integração dos refugiados no Brasil é tão verossímil que, em muitos casos, enseja na sua naturalização e permanência definitiva no país.

Como forma de regularizar tal possibilidade, o Conselho Nacional de Imigração – CNIg, elaborou a Resolução Normativa nº 6 de 1997, que elenca os requisitos necessários à permanência legal e definitiva do refugiado no país, quais sejam, o período mínimo de 04 (quatro) anos de residência no Brasil na condição de refugiado; ser profissional qualificado e contratado por instituição instalada no país ou ser profissional de capacitação reconhecida por órgão da área pertinente, no caso do primeiro, é necessária a oitiva do Ministério do Trabalho; o estabelecimento do refugiado como empresário no território brasileiro, exigindo que o negócio instituído resulte de investimento de capital próprio, que satisfaça os objetivos da Resolução Normativa do Conselho Nacional de Imigração, relativos à concessão de visto a investidos estrangeiro.

Trata-se de requisitos intrinsecamente ligados à integração local dos refugiados no país. A verificação de qualquer deles demonstra que as dificuldades iniciais foram superadas e o indivíduo refugiado começa a trilhar um caminho de fixação no território que lhe acolheu, estando apto a permanecer definitivamente no Brasil, ocasião em que passa a visualizar seu futuro a partir das perspectivas da nova terra.

REFERÊNCIAS

ACNUR BRASIL. **O que é a Convenção de 1951**. Disponível em:

<<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/>>. Acesso em: 10 de set. 2017.

ACNUR BRASIL. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado – de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados**. Genebra, 1992, p. 12. Disponível em: <

http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/Manual_de_procedimentos_e_criterios_para_a_determinacao_da_condicao_de_refugiado>. Acesso em: 10 set. 2017.

ACNUR BRASIL. **Dados sobre o Refúgio no Brasil**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

ACNUR BRASIL. **Integração Local**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/solucoes-duradouras/integracao-local/>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

AGER, Alastair; STRANG, Alison. **Understanding Integration: A Conceptual Framework**. *Journal of Refugee Studies*, v. 21, n. 2: Oxford University Press, 2008

BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. **A Lei Brasileira de Refúgio – Sua História**. P. 18. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. (Organizador). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. 1 ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 18. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.

BÓGUS. Lúcia Maria Machado; RODRIGUES, Viviane Mozine Rodrigues. **Os refugiados e as políticas de proteção e acolhimento no Brasil: História e Perspectiva**. *Dimensões*, v. 27, 2011, p. 110. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufes.br/dimensoes/article/view/2585>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

BARRETO, Luís Paulo Teles Ferreira. **Breves Comentários à Lei Brasileira de Refúgio**. P. 197. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. (Organizador). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. 1 ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 197. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.

BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. 1 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO – CNIg. **Resolução Normativa nº 06**. 1997.

CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO – CNIg. **Resolução Normativa nº 118**. 2015.

CRISP, Jeff. **The Local Integration and Local Settlement of Refugees: a conceptual and historical analysis**. In: MILESI, Ir. Rosita. *O Refúgio no Contexto das Migrações: a integração dos refugiados e das refugiadas como solução duradoura*. RMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, v. 17, n. 33, jul./dez. 2009, p. 318. Disponível em: <<http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu/article/viewFile/188/180>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

GONZALEZ, Juan Carlos Murillo. **A importância da lei brasileira de refúgio e suas contribuições regionais**. P. 54. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. (Organizador). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. 1 ed.

Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 54. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/O_Direito_Internacional_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 10 de set. 2017.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci O. S. **A população refugiada no Brasil: em busca da proteção integral**. Universitas Relações Internacionais, v. 6, n. 2, p. 9-38, jul./dez. 2008. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/787/746>>. Acesso em: 12/11/2017.

MILESI, Irmã Rosita; ANDRADE, William Cesar de. **Atores e Ações Por Uma Lei de Refugiados no Brasil**. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. (Organizador). Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. 1 ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 18. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.

MILESI, Ir. Rosita. **O Refúgio no Contexto das Migrações: a integração dos refugiados e das refugiadas como solução duradoura**. RMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, v. 17, n. 33, jul./dez. 2009, p. 321. Disponível em: <<http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu/article/viewFile/188/180>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

MILESI, Ir. Rosita. **Redes de Proteção Solidárias para Migrantes e Refugiados, as demandas cotidianas e o acesso à educação, saúde e benefícios sociais**. Instituto Migrações e Direitos Humanos – IMDH. Brasília, 2011, p. 7. Disponível em: <http://lnx.scalabriniane.org/smr/wp-content/uploads/2012/01/Rede-Solid%C3%A1ria-e-o-acesso-aos-benef%C3%ADcios-sociais-_final_-14nov11.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2017.

MOREIRA, Júlia Bertino. **REFUGIADOS NO BRASIL: REFLEXÕES ACERCA DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO LOCAL**. REMHU – Revista Interdisciplinar Mobilidade Urbana, Brasília, Ano XXII, n. 43, p. 85-98, jul./dez. 2014, p. 94.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Mais de 2 milhões de pessoas deixaram seus países só em 2017**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/mais-de-2-milhoes-de-pessoas-deixaram-seus-paises-so-em-2017-onu-refugiados/>>. Acesso em: 12 de nov. 2017.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de Cartagena**. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf>. Acesso em: 11 set. 2017.

OUA. **Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos**. 1969.

PIOVASAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

PIOVESAN, Flávia. **O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados**. In: ARAUJO, Nadia de; ALMEIDA, Guilherme Assis (Coord.). *O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro, Renovar, 2001.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado: Incluindo Noções de Direitos Humanos e de Direito Comunitário**. 8 ed. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 971-972.

UNHCR. **Global Trends: Forced Displacement in 2016**. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/5943e8a34.pdf>>. Acesso em: 05 de nov. 2017.