

**CENTRO UNIVERSITÁRIO “ANTÔNIO EUFRÁSIO DE
TOLEDO” DE PRESIDENTE PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

APATRIDIA: DO ACESSO AOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS

Ellen Akemy Kuroce

Presidente Prudente/SP

2019

**CENTRO UNIVERSITÁRIO “ANTÔNIO EUFRÁSIO
DE TOLEDO” DE PRESIDENTE PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

APATRIDIA: DO ACESSO AOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS

Ellen Akemy Kuroce

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Sérgio Tibiriçá Amaral.

Presidente Prudente/SP

2019

APATRIDIA: DO ACESSO AOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do Grau de Bacharel em Direito.

Sérgio Tibiriçá Amaral

Lucas Octávio Noya dos Santos

Alexia Domene Eugenio

Presidente Prudente, 9 de dezembro de 2019.

*We became aware of the existence of a **right to have rights** (and that means to live in a framework where one is judged by one's actions and opinions) and a right to belong to some kind of organized community, only when millions of people emerged who had lost and could not regain these rights because of the new global political situation. [...] Only with a completely organized humanity could the loss of home and political status become identical with expulsion from humanity altogether.*

[..]

Man, it turns out, can lose all so-called Rights of Man without losing his essential quality as man, his human dignity. Only the loss of a polity itself expels him from humanity.

Hannah Arendt, em *Origens do Totalitarismo*.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à toda a minha família, sem a qual não teria percorrido esse caminho. Em especial, meus pais, Daniela e Eduardo, os quais se sacrificaram para que eu chegasse até aqui, e minhas irmãs, Karina e Melissa, por serem a razão de eu continuar essa jornada. Vocês foram essenciais para a minha formação, pessoal e acadêmica: Eizi, Jade, Juliano, Luiza, Maria, Olga e Paulo.

Agradeço aos meus amigos por todos os ótimos momentos que me proporcionaram e por todo o apoio e inspiração. Sem suas amizades esses cinco anos teriam sido insuportáveis e eu não teria me tornado a pessoa que hoje sou. Levarei vocês comigo para sempre: Ana Clara, Ana Laura, Ana Luiza, Aninha, Alexia, Amanda, Beatriz, Catarina, Cauê, Daniela, Danyele, Débora, Gabriel, João Pedro, Joyce, Lua, Rafaela, William e as turmas B e D.

Agradeço a todos os funcionários da Secretaria de Assuntos Jurídicos e Legislativos da Prefeitura de Presidente Prudente e da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Presidente Prudente. Vocês foram essenciais para a minha formação profissional. Tenham certeza de que levarei comigo, durante todo o meu exercício como profissional do Direito, todos os aprendizados que me foram transmitidos. Em especial: Dr. Darci, Heloísa, Vitor, Dr. Pedro, Dra. Andrea, Dra. Renata, Renata e Thais.

Agradeço aos grupos de estudo dos quais participei durante minha graduação e a todos com quem dividi esses momentos. Foi nesse espaço que me encontrei, pessoalmente e profissionalmente, e reafirmei meus princípios. Os encontros semanais foram essenciais para minha formação.

Agradeço a todos os meus professores, desde o período escolar à academia, por todos os ensinamentos. Sou eternamente grata a vocês. Em especial, agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Sérgio Tibiriçá Amaral, por ter me guiado durante o desenvolvimento desse trabalho e ter compartilhado comigo seus preciosos conhecimentos. Faço esse agradecimento também em homenagem à minha *baachan*, Rosa.

RESUMO

O presente trabalho tem por objeto questionar o tratamento conferido aos apátridas em uma perspectiva nacional e internacional, dentro das delimitações de um recorte acadêmico breve, e, a partir desse ponto, examinar a efetividade do reconhecimento do direito a nacionalidade como um direito humano necessário para garantir ao indivíduo todos os demais direitos a ele inerentes. Para tanto, fez-se primeiramente uma análise sobre as origens da apatridia nos conflitos concernentes aos critérios de aquisição de nacionalidade, fazendo-se um paralelo com as regras de nacionalidade adotados pelo Brasil. Em seguida, estudou-se parte dos casos mais expressivos que envolveram pessoas arbitrariamente privadas de adquirir uma nacionalidade, da qual possuíam direito, com a finalidade de elucidar as consequências da apatridia em casos concretos. Nesta oportunidade, fez-se uma breve análise do julgamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso “*Meninas Yean e Bosico Vs. República Dominicana*”. Nota-se que, neste trabalho, o apátrida será estudado de uma maneira ampla, sendo incluídos os apátridas *de jure* e *de facto*, sendo os primeiros aqueles que não são nacionais de nenhum Estado, e os últimos aqueles que, apesar de possuírem alguma nacionalidade, a situação de desamparo em que se encontram é análoga a inexistência de uma nacionalidade, como ocorre com a maioria dos refugiados. Por fim, analisou-se a efetividade dos instrumentos internacionais com vistas a reduzir o número de apátridas, incluindo seus reflexos nos acontecimentos narrados no início do trabalho. Neste trabalho, foi utilizado o método de pesquisa dedutivo, partindo-se do estudo de conceitos gerais para chegar-se à uma conclusão sobre o tema ora debatido, qual seja a proteção do apátrida no Direito Internacional e no direito interno brasileiro. A construção teórica foi realizada com base na pesquisa bibliográfica, utilizando-se de doutrina nacional e estrangeira, e documental, através de relatórios e documentos de Organizações Internacionais.

Palavras-chave: Direito Constitucional. Direito Internacional. Nacionalidade. Apátridas. Refugiados.

ABSTRACT

The purpose of the present work is to question the treatment given to stateless persons in a national and international perspective, in the delimitations of a brief academic contour, and, from this point, examine the effectiveness of the recognition of the right to a nationality as a human right necessary to guarantee the individuals all other rights inherent to them. For this purpose, firstly an analysis about the origins of the statelessness in conflicts concerning the nationality acquisition requirement was made, making a parallel with the requirements adopted by Brazil. Subsequently, some of the most expressive cases evolving people arbitrarily deprived from acquiring a nationality from which they had the right was studied, with the scope to elucidate the consequences of the statelessness in concrete cases. In this opportunity, a brief analysis of the judgement of the Interamerican Court of Human Rights in the case "*Girls Yean and Bosico v. Dominican Republic*" was made. In this work, the stateless will be studied in a broad approach, including the *de jure* and *de facto* stateless, in which the former are those who are not nationals of any State, and the latter those who, despite having a nationality, are in a helplessness situation that is similar to the absence of a nationality, as happens with the most of the refugees. Finally, the effectiveness of the international instruments with a view to reduce the number of stateless are analyzed, including its reflexes in the events narrated in the beginning of the work. In this work, the deductive research method was used, stem from the study of general concepts to reach a conclusion about the theme here discussed, which is the protection of the stateless in the international law and in the Brazilian domestic law. The theoretical construction was made based on the bibliographic research, using national and alien doctrines, and documental research, through reports and documents of International Organizations.

Keywords: Constitutional Law. International Law. Nationality. Stateless Persons. Refugees.

ABREVIATURAS

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

Corte IDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos

DUDH – Declaração Universal dos Direitos do Homem

EC – Emenda Constitucional

ECR – Emenda Constitucional de Revisão

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 A ORIGEM DA PROBLEMÁTICA APÁTRIDA NO CONFLITO DE REGRAS DE NACIONALIDADE	12
2.1 Critério <i>Jus Sanguinis</i>	13
2.2 Critério <i>Jus Soli</i>	15
2.3 Soberania Estatal e Conflitos de Nacionalidade.....	15
2.4 Critério de Aquisição de Nacionalidade Adotado pelo Brasil.....	17
2.4.1 Brasileiro nato	18
2.4.2 Brasileiro naturalizado	20
2.4.3 Diferenças entre brasileiro nato e naturalizado	22
3 ASPECTOS HISTÓRICOS DA PROBLEMÁTICA APÁTRIDA	23
3.1 Movimentos de Desnaturalização em Massa do Século XX	25
3.2 Novos Contornos Territoriais com o Fim da Antiga Iugoslávia	28
3.3 A Crise de Refugiados do Oriente Médio	32
3.4 O Fluxo Migratório na América do Sul.....	35
4 O DIREITO HUMANO A UMA NACIONALIDADE	45
4.1 Nacionalidade e Cidadania.....	47
4.2 A Ausência de Uma Nacionalidade	50
5 A EFETIVIDADE DOS INSTRUMENTOS LEGAIS ACERCA DO DIREITO A NACIONALIDADE	55
5.1 Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954	56
5.2 Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961	58
5.3 A Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 e a Garantia do Direito a Nacionalidade em Âmbito Regional	60
5.4 A Lei de Migração Brasileira e o Tratamento conferido aos Apátridas.....	61
6 CONCLUSÕES FINAIS	64
REFERÊNCIAS.....	66
ANEXOS	72

1 INTRODUÇÃO

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seu artigo 15, estabelece que todo ser humano possui direito a ter uma nacionalidade, bem como não poderá ser arbitrariamente privado de sua nacionalidade ou coagido a alterá-la. Portanto, a Organização das Nações Unidas estabeleceu, em nível internacional, alguns dos importantes preceitos sobre a temática, os quais foram desenvolvidos nesta apreciação acadêmica. Dentro de um recorte, fez-se inicialmente uma pesquisa histórica, assim como uma pesquisa legal, apoiada em tratados internacionais e na legislação brasileira.

Foi realizada uma pesquisa bibliográfica em obras nacionais e estrangeiras a fim de estudar a razão de inserir o direito à nacionalidade no rol de direitos humanos, o que possui origem histórica, pois após os eventos ocorridos à época das Guerras Mundiais verificou-se um aumento significativo no número dos casos de pessoas apátridas. Isso ocorreu tanto em razão dos movimentos de expatriação e desnaturalização promovidos pelos governos totalitários, isto é, a retirada arbitrária de nacionalidade de um indivíduo deixando-o sem pátria, assim como em virtude da alteração da configuração geográfica da Europa motivada por dominações territoriais, havendo conflitos e dificuldades na aquisição da nacionalidade do novo país que se sucedeu.

Ainda nos dias atuais verifica-se casos semelhantes, no qual o Estado que deveria zelar pelos indivíduos independentemente de suas origens, seleciona aqueles que podem adquirir sua nacionalidade, mesmo que, por direito, lhes deveria ser concedida. Caso semelhante ocorreu com Dilcia Yean e Violeta Bosico, meninas com descendência haitiana nascidas na República Dominicana, país que embora adote o critério *jus soli* de aquisição de nacionalidade arbitrariamente negou a concessão de nacionalidade dominicana às duas crianças. Este caso chegou à Corte Interamericana de Direitos Humanos, cujo desfecho será abordado neste trabalho.

Também há circunstâncias em que os nacionais de um determinado Estado se veem totalmente despidos da proteção estatal que lhes deveria ser proporcionada. Normalmente em situações extremas e pontuais o Estado ignora completamente a existência de seus cidadãos e não mais exerce o seu papel garantidor. Desse modo, tais pessoas, apesar de pertencerem à uma nação, se encontram em situação análoga àquelas que não possuem uma nacionalidade.

Essas pessoas se encontram vulneráveis sem sua nacionalidade, pois não há um Estado para protegê-lhes e garantir-lhes seus direitos fundamentais, levantando a questão sobre se os direitos humanos requerem apenas a condição humana para se valerem ou se há pressupostos para sua garantia e eficácia.

Além dos motivos expostos, os quais foram determinantes para incluir o direito de nacionalidade no rol de direitos humanos, a soberania conferida aos Estados para livremente determinarem quem serão ou não seus nacionais também ocasionou o surgimento de conflitos de nacionalidade, podendo ser positivos (polipatridia) ou negativos (apatridia), sendo os últimos os mais problemáticos.

O presente trabalho visou examinar juridicamente com mais profundidade os motivos que levam uma pessoa a se tornar apátrida e estender o seu conceito, incluindo tanto os apátridas *de jure* quanto os apátridas *de facto*. Também analisa as medidas modernas que vêm sendo tomadas para dar efetividade ao artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos em âmbito internacional, por meio do estudo da eficácia dos tratados internacionais voltados à eliminação da apatridia, e em âmbito nacional. Neste, destacando a recente Lei de Migração, que procura facilitar a proteção àqueles que dela carecem e garantir o gozo de seus direitos fundamentais como seres humanos, facilitando o processo de aquisição de nacionalidade.

Para tanto, foi utilizado o método de pesquisa dedutivo, partindo-se do estudo de conceitos gerais e fatos já firmados, relacionados ao direito à nacionalidade e à tutela estatal dos direitos humanos e fundamentais, para chegar-se a uma conclusão sobre o tema ora debatido, qual seja a proteção do apátrida no direito internacional e no direito interno brasileiro. A construção teórica do trabalho foi realizada com base na pesquisa bibliográfica, utilizando-se de importantes obras relacionadas à temática, e documental, por meio de relatórios e documentos de Organizações Internacionais.

2 A ORIGEM DA PROBLEMÁTICA APÁTRIDA NO CONFLITO DE REGRAS DE NACIONALIDADE

Um dos elementos constitutivos do Estado é o povo, isto é, aqueles que possuem um vínculo jurídico e político com um determinado Estado. O Brasil estabeleceu um critério territorial mitigado pelo sangue para definir como se dá a aquisição de nacionalidade, em sua Constituição e legislação infraconstitucional, a atual Lei de Migração.

Este conceito não pode ser confundido com o de população, que engloba o conjunto de todas as pessoas situadas no território de um Estado, incluindo seus nacionais e estrangeiros, sendo interessante para o Instituto Nacional de Geografia e Estatística para definir o número de seres humanos presentes numa cidade ou Estado, por exemplo. Logo, a discussão acerca de nacionalidade remete a um dos pilares que constituem os Estados (REZEK, 2016, p. 221).

Povo remete aos nacionais de determinado Estado na sua concepção jurídica, e não sociológica, isto é, compreendem todas as pessoas que possuem um vínculo jurídico com o Estado, podendo ter sido adquirido desde o nascimento ou não. O vínculo da nacionalidade confere àqueles que o detém, proteção jurídica pelo Estado ao qual pertencem, ao mesmo tempo em que se sujeitam aos deveres impostos pelo último.

Juntamente com o elemento povo, sustentam um Estado os elementos território, governo e poder soberano. O primeiro se refere à área física ou ideal em que um Estado exerce a sua soberania (ACQUAVIVA, 2010, p. 32), os últimos, em uma análise conjunta, são os elementos que determinam o exercício do poder dentro de um Estado, independentemente dos demais Estados na ordem internacional (GUERRA, 2017, p. 142).

A nacionalidade adquirida com o nascimento, também chamada de primária, é automática e depende dos critérios de aquisição de nacionalidade adotados, ou seja, é imposta ao indivíduo sem que este expresse sua vontade. São dois os critérios de aquisição que podem ser adotados pelos Estados, o *jus sanguinis* e o *jus soli*. A nacionalidade adquirida após o nascimento ou nacionalidade secundária se dá por vontade manifestamente expressa do indivíduo, portanto, voluntária, sendo majoritariamente utilizada para conseguir uma segunda nacionalidade.

Cada Estado possui autonomia para definir os critérios a serem utilizados para definir quem serão seus nacionais regidos por três princípios do Direito Internacional Público com a anuência das Nações Unidas. Essa regra deriva do *princípio da atribuição estatal da nacionalidade*, pela qual, em razão da soberania dos Estados, cada qual possui competência exclusiva para legislar sobre regras concernentes à nacionalidade (CARVALHO, 1950, p. 49-50). Juntamente a este, regem a nacionalidade o *princípio da inconstrangibilidade* e o *princípio da optabilidade*. O primeiro determina que ninguém pode ser constrangido a obter uma nacionalidade, e isso inclui até mesmo os apátridas, e o segundo, por outro lado, estabelece que os indivíduos são livres para requerer a mudança ou adição de nacionalidade desde que de acordo com as regras de cada país (MARCO, 2015, p.149).

De uma certa maneira, esses princípios podem representar empecilhos à resolução da problemática apátrida, pois, a depender da situação em concreto, podem impedir a efetivação do direito humano à uma nacionalidade. O *princípio da atribuição estatal da nacionalidade*, como será abordado, origina os conflitos de nacionalidade, sendo o negativo a principal fonte da apatridia, já os *princípios da inconstrangibilidade e da optabilidade*, não obstante respeitem a liberdade de cada indivíduo, podem impedir que uma possível medida legislativa ou estatal para efetivar o direito à nacionalidade seja aplicada, dificultando a garantia de seus demais direitos como ser humano.

As possibilidades descritas não significam que tais princípios são prejudiciais ao ser humano e ao seu direito à nacionalidade, o que se quis transmitir é que a sua aplicação literal pode deturpar as suas verdadeiras finalidades e afetar a efetivação dos direitos humanos.

2.1 Critério *Jus Sanguinis*

O critério do *jus sanguinis* leva em consideração a filiação, é a nacionalidade transmitida pelo sangue. A se dizer, o que define a nacionalidade do indivíduo é a nacionalidade de seus pais, de modo que alguns países aceitam que a nacionalidade de ambos os pais defina a do seu descendente, ainda que sejam nacionais de países distintos, resultando em caso de polipatridia (a ser visto mais à

frente), e outros estabelecem que somente se transmite uma das nacionalidades dos pais ou somente a do pai ou a da mãe.

O critério pode trazer problemas, visto que pela concessão estatal, um Estado pode optar por um critério e a pessoa não ser alcançada por ele. Japão e Alemanha usam da transmissão por sangue, mas são muito criteriosos, sendo que nos dois casos, é necessário comprovar a nacionalidade dos antecedentes, bem como que estes não abriam mão dessa nacionalidade originária, dentre outras exigências.

É adotado, em maior parte, em países que sofreram e ainda sofrem com grandes fluxos emigratórios. Países que veem seu povo partindo para outros territórios, sendo a transmissão da nacionalidade pelo sangue uma maneira de se preservar o pilar humano da constituição desses Estados.

Os países europeus, por exemplo, adotam majoritariamente esse critério, pois lidam com a emigração desde a época da colonização da África e da América Latina (GUERRA, 2017, p. 397). Assim, a aquisição de nacionalidade por meio do critério *jus sanguinis* preservava o vínculo com aqueles que carregariam suas origens europeias, mesmo que fora do território deste, e consolidava seus interesses econômicos nas colônias.

Outro aspecto que a transmissão da nacionalidade pela ascendência traz consigo é o vínculo sociológico da nacionalidade, isto é, reforça o espírito de pertencer a uma comunidade. É um vínculo subjetivo. Por esse viés sociológico, nacionais seriam, na visão de Marcelo Caetano (1970, p. 352):

Todos quantos nascem num certo ambiente cultural feito de tradições e costumes, geralmente expresso numa língua comum, atualizado num idêntico conceito de vida e dinamizado pelas mesmas aspirações de futuro e os mesmos ideais coletivos.

Marcus Cláudio Acquaviva (2010, p. 26-27) ressalta que há uma linha tênue entre realçar o vínculo sociológico da nacionalidade e a xenofobia, ilustrando o cenário pós-primeira guerra mundial no qual os governos totalitários, tal qual a Alemanha nazista, disseminavam a ideia de que “para ser um bom alemão, o importante era o sangue, não importava o local de nascimento”, tendo como lema que os “povos do mesmo sangue devem pertencer ao mesmo Estado”.

Atualmente verifica-se o retorno e o fortalecimento desse vínculo subjetivo de nacionalidade também, em sua maioria, nos países europeus, registrado

no comportamento de repulsa destes frente ao grande contingente migratório em 2015 de refugiados oriundos da África e do Oriente Médio em seus territórios (GUERRA, 2017, p. 441-442), situação preocupante para aqueles que se encontram fora de seu solo de origem em busca de paz e de melhores condições de vida.

2.2 Critério *Jus Soli*

O segundo critério que pode ser adotado pelos Estados na aquisição da nacionalidade primária não possui relação com questões de sangue, mas com questões territoriais, ou seja, o local de nascimento das pessoas independente dos vínculos parentais, pois pelo critério *jus soli* atribui-se ao sujeito a nacionalidade do local onde nasceu.

Ao contrário do *jus sanguinis*, o *jus soli* é majoritariamente adotado por Estados com grande contingente imigratório, de modo que os descendentes destes, ainda que nascidos em território estrangeiro, se tornem seus nacionais.

Isso ocorre, por exemplo, nos países americanos em razão da sua formação histórica, uma vez que a formação de seu povo foi marcada por colonização de imigrantes vindos das mais diversas partes do mundo, como uma forma de aumentar o seu contingente demográfico, fortalecendo a sua constituição como um Estado (GUERRA, 2017, p. 396).

O Brasil se encaixa como um exemplo dessa situação, tendo adotado desde a Constituição Imperial em 1824 (artigo 6º) a aquisição de nacionalidade, por regra, em razão do critério *jus soli* (admite também o critério *jus sanguinis*, adotando, portanto, um critério misto). Com a adoção desse critério logo após a Proclamação da Independência, o contingente de nacionais aumentou, pois abrangeu diversas pessoas com a finalidade de consolidar o povo brasileiro. Isso ocorreu com os chamados homens livres, aqueles de nacionalidade portuguesa que automaticamente adquiriram a nacionalidade brasileira, assim como índios e africanos trazidos como escravos.

2.3 Soberania Estatal e Conflitos de Nacionalidade

Cada Estado possui a liberdade para adotar os critérios de aquisição de nacionalidade, primária e secundária, sendo um ato de soberania derivado do

princípio da atribuição estatal da nacionalidade, que, como visto, é reconhecido pelo Direito Internacional Público.

Em razão dessa autonomia que todo Estado possui para adotar as formas de aquisição de nacionalidade, os critérios se chocam, o que gera um conflito positivo ou negativo de nacionalidade.

A doutrina chama de conflito positivo (ou polipatridia) quando se acumulam mais de um critério de nacionalidade sobre o indivíduo e este, por conseguinte, acumula mais de uma nacionalidade. O caso mais comum de ocorrer o conflito positivo é quando o sujeito nasce em território estrangeiro que adota o critério *jus soli*, sendo seus pais nacionais de país que adota o critério *jus sanguinis*, como ocorre com filho de pais italianos (a Itália adota o critério *jus sanguinis*) que nasce em território da República Federativa do Brasil (o Brasil adota, por regra, o critério *jus soli*), acumulando, portanto, as nacionalidades italiana e brasileira.

O critério negativo (ou apátrida ou heimatlos) ocorre quando, em razão dos critérios de nacionalidade e das circunstâncias do nascimento do indivíduo, este nasce sem nacionalidade alguma. A forma mais comum de ocorrer esta anomalia se dá quando o filho de pais nacionais de Estado que adota o critério *jus soli* nasce em território de país que adota o critério *jus sanguinis*, não possuindo o indivíduo ligação com algum Estado nem por terra nem por sangue. Um exemplo seria o caso inverso do exemplo anterior: filho de pais brasileiros (o Brasil adota o critério *jus soli*) nasce em território italiano (a Itália adota o critério *jus sanguinis*).

Vale ressaltar que nem sempre o sujeito apátrida o foi por toda a sua vida, isto é, a situação de apatridia nem sempre ocorre automaticamente com o nascimento. Existem situações extremas que levam o indivíduo à perda de sua nacionalidade, como ocorreu com a modificação territorial dos Estados no período das guerras mundiais, e outras espécies de conflitos legais, como leis relativas ao casamento entre pessoas de nacionalidades e religiões diferentes no Oriente Médio.

Em relação ao conflito positivo, não há, aparentemente, nenhuma implicação negativa ao indivíduo, porém a apatridia possui. A nacionalidade é um direito humano, conforme o artigo 15 da Declaração Universal de Direitos Humanos, e tal dispositivo é uma expressão de que a apatridia não deve ser tolerada, de modo que todo ser humano possui direito a ter uma nacionalidade, e nem deverá ser arbitrariamente privado de sua nacionalidade.

O *conflito negativo* é que se afigura intolerável, porque impõe a determinada pessoa, por circunstância alheia à sua vontade, uma situação de *apátrida*, de *sem nacionalidade*, que lhe cria enormes dificuldades porque lhe gera restrições jurídicas de monta em qualquer Estado em que viva. (SILVA, 2011, p. 325)

Sem uma nacionalidade, o indivíduo não é tratado, nem ao menos, como estrangeiro no Estado em que esteja situado e, ainda que seja reconhecido o direito a nacionalidade como um direito humano, a se entender, que a situação de permanecer sem nacionalidade é inadmissível, o Direito Internacional não lhe dá justo tratamento, limitando-se apenas a essa definição, sem oferecer soluções práticas (GUIMARÃES, 2002, p. 14-15).

À vista disso, com o aumento demasiado de apátridas no período das Guerras Mundiais, estes indivíduos começaram a serem notados, inaugurando medidas protetivas adotadas pela extinta Liga das Nações e posteriormente pela sua sucessora Organização das Nações Unidas. Atualmente existe o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, cuja função é buscar soluções adequadas e duradouras para os apátridas, incluindo a sua redução por meio da implementação de medidas que facilitem a aquisição de uma nacionalidade.

2.4 Critério de Aquisição de Nacionalidade Adotado pelo Brasil

As formas de aquisição de nacionalidade, ao menos a primária, não se alteraram muito desde a primeira Constituição do Brasil, ainda quando da época imperial, em 1824. Momento em que, vale mencionar, houve uma naturalização em massa de todos os portugueses que estavam no Brasil, anulando todos os vínculos com Portugal, com a finalidade de constituir maior contingente de nacionais brasileiros.

Atualmente, o artigo 12 da Constituição Federal de 1988 trata da nacionalidade e distingue brasileiros natos (quando a nacionalidade brasileira é adquirida com o nascimento) dos brasileiros naturalizados (quando a nacionalidade brasileira é adquirida após o nascimento dentro de um processo administrativo no qual a pessoa abandona sua nacionalidade primária e adquire a do Brasil).

Portanto, dependente de duas vontades: a do Brasil em conceder, sendo exceção a extraordinária, e a do indivíduo, sendo necessário que este pleiteie a nacionalidade brasileira. Essa distinção entre brasileiros natos e naturalizados se faz

necessária pois a própria Constituição Federal estabelece tratamentos diferentes a depender da maneira como a nacionalidade brasileira foi adquirida.

O Brasil adota um sistema misto de aquisição de nacionalidade primária, adotando o *jus soli* como regra e o *jus sanguinis* sob algumas condições (MORAES, 2017, p. 224). Essa junção de ambos os critérios é uma tendência moderna de adoção de formas jurídicas flexíveis (GUIMARÃES, 2002, p. 13), pois tem o escopo de evitar que os conflitos de nacionalidade, principalmente negativo, atinja sua população, garantindo, dentro da soberania de cada Estado, a efetivação do artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos adotada pela ONU.

2.4.1 Brasileiro nato

O Brasil, no tocante a nacionalidade originária, adota o critério misto, baseado na aplicação do critério territorial mitigado pelo sangue, uma vez que traz o critério exclusivamente *jus soli* em um primeiro momento e duas concessões por via parental em seguida (SILVA, 2011, p.329).

É brasileiro nato, segundo a Lei Maior (artigo 12, I, “a”), todo aquele que nasce em território pertencente à República Federativa do Brasil, ainda que filho de pais estrangeiros, quando estes não estão à serviço de seu país. Esta é a aplicação da regra *jus soli*, admitindo-se uma exceção na qual prevalece a regra do *jus sanguinis* combinada com o fato de o pai ou a mãe estar a serviço de seu país.

Também é brasileiro nato aquele que, mesmo nascido em território estrangeiro, é filho de pai ou mãe brasileira, desde que estes estejam a serviço da República Federativa Brasileira (artigo 12, I, “b”). Trata-se da regra *jus sanguinis* somada a exigência de uma condição específica, qual seja que os pais estejam no exterior à serviço do Brasil, também chamado de “critério funcional” (MORAES, 2017, p. 226).

A última previsão de aquisição de nacionalidade brasileira primária é chamada de nacionalidade potestativa, pois depende da manifestação de vontade do indivíduo. O artigo 12, I, “c” expressa que é brasileiro nato aquele que é filho de pai ou mãe brasileira, nascido em território estrangeiro, registrado em repartição brasileira competente ao nascer ou que venha a residir no Brasil, e que opte a qualquer momento pela nacionalidade brasileira após alcançada a maioridade.

A nacionalidade potestativa, portanto, aplica o critério *jus sanguinis* combinado com duas situações possíveis: ou o indivíduo foi registrado em repartição brasileira competente no exterior no momento de seu nascimento ou venha a residir no Brasil, sendo necessário, ressalta-se, a manifestação do seu desejo em adquirir a nacionalidade brasileira após atingir a maioridade em ambas as situações.

A redação atual do artigo 12, I, “c” foi dada pela Emenda Constitucional nº 54/2007, sendo que antes desta o dispositivo já passou por diversas modificações. A redação anterior à atualmente vigente, dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3/94, não incluía a hipótese do pai ou da mãe brasileira registrar o seu filho nascido no exterior em repartição competente para lhe reservar a nacionalidade brasileira até sua manifestação de vontade, de modo que, para obtê-la, o indivíduo deveria obrigatoriamente vir a residir no Brasil.

Ocorre, porém, que muitos dos pais não possuíam condições financeiras para vir ao Brasil residir com a criança para que esta adquirisse nacionalidade brasileira, e o tempo até que esta pudesse vir a residir sozinha em território brasileiro também era inviável, uma vez que, em razão dos critérios de nacionalidade dos países onde se encontrava a família, no caso da Itália ou Japão, por exemplo, que adotam o critério *jus sanguinis*, algumas dessas crianças nasciam apátridas e assim permaneceriam até que viessem a residir no Brasil.

Nesse contexto, iniciou-se o movimento dos “brasileirinhos apátridas” veiculado nos meios de comunicação do Brasil e do exterior denunciando a grave situação que a ECR nº 3/94 causou aos nascidos após a sua entrada em vigor, ensejando a apatridia em massa, bem como denunciando as informações equivocadas que lhe eram transmitidas pelos órgãos oficiais do Brasil no exterior, os quais acobertavam a gravidade do problema ao afirmar que o passaporte seria uma prova da nacionalidade brasileira dessas crianças.

Como resultado às reivindicações, em 2007 a redação foi alterada pela EC nº 54/2007 e assim permanece até hoje. O texto atual permite que o pai ou mãe brasileira registre seu filho nascido no exterior em repartição competente e este possa adquirir a nacionalidade brasileira após a sua maioridade, não sendo mais necessário que o indivíduo venha a residir em território brasileiro (mas conservando-se ainda essa opção caso a criança não seja registrada).

E para regularizar a situação daqueles nascidos entre a edição da ECR nº 3/94 e a EC nº 54/2007, foi inserido o artigo 95 aos Atos das Disposições

Constitucionais Transitórias, o qual permitiu que aqueles nascidos nesse período pudessem ser registrados em repartição diplomática ou consular brasileira competente no exterior, de modo que puderam obter a nacionalidade brasileira ainda que não tenham vindo a residir no Brasil (TAVARES, 2018, p. 674). A atual redação é semelhante ao do Poder Originário, que trazia as duas hipóteses.

A medida brasileira conseguiu eliminar a situação de apatridia dos brasileirinhos apátridas (PEREIRA, 2014, p. 59), garantindo-lhes o direito a uma nacionalidade e os demais direitos derivados da proteção assegurada por um Estado a seus nacionais.

2.4.2 Brasileiro naturalizado

Trata-se de nacionalidade adquirida que é obtida por um procedimento administrativo no Ministério da Justiça, por meio do seu Departamento de Estrangeiros, com algumas possibilidades de buscar a condição de brasileiro. É brasileiro naturalizado aquele que não adquire a nacionalidade brasileira por meio do nascimento, mas em momento posterior, por ato voluntário e de forma secundária (MORAES, 2017, p. 232). Normalmente é requerida por estrangeiros que desejam obter uma segunda naturalidade, mas também pode ser conferida aos apátridas como sua primeira nacionalidade.

Recentemente, tais regras foram aprimoradas e modificadas com o advento da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e a sua regulamentação (Decreto nº 9.199/17), as quais dividiram a naturalização em quatro espécies: ordinária, extraordinária, especial e provisória.

A naturalização ordinária, disposta nos artigos 65 e 66 da Lei de Migração, diz respeito à aquisição de nacionalidade pelo estrangeiro que, mediante requerimento, demonstrar a sua capacidade civil de acordo com as leis nacionais, residir em território brasileiro por, no mínimo, quatro anos, conseguir se comunicar em língua portuguesa e não possuir condenação penal ou estar reabilitado. Esse prazo de residência no Brasil pode ser reduzido a um ano caso o naturalizando possua filho brasileiro, tenha cônjuge ou companheiro brasileiro (e não estar dele separado, legalmente ou de fato, no momento da naturalização), tenha prestado ou possa prestar serviço relevante ao Brasil ou recomendar-se por sua capacidade profissional, científica ou artística, bem como na hipótese do naturalizado ser originário de país

cujo idioma oficial é a língua portuguesa, que não o português residente no Brasil (neste último caso ainda se flexibiliza mais ainda a aquisição de nacionalidade ao exigir apenas a comprovação de idoneidade moral).

No caso de português residente no Brasil não há a necessidade de se requerer formalmente a naturalização, pois o artigo 12, §1º da Constituição Federal prevê a equiparação do português com o brasileiro naturalizado, sem que a nacionalidade portuguesa seja perdida. É uma situação de “quase nacionalidade” (MORAES, 2017, p. 235). No entanto, o português também pode optar pela naturalização se quiser, sendo necessário um ano de residência e idoneidade moral, mesmos critérios dos demais países que tem o português como idioma oficial, previstos na Lei Maior.

A fixação do prazo de residência no Brasil se justifica por ser, em regra, o período mínimo no qual o estrangeiro se familiariza com a cultura e os costumes brasileiros, estando integrado à esta sociedade (MAZZUOLI, 2018, p.629).

A modalidade de naturalização extraordinária se refere à situação prevista no artigo 12, II, “b” da Constituição Federal que foi repetida no artigo 67 da Lei de Migração, a qual prevê que aquele que residir no Brasil por 15 (quinze) anos ininterruptos e não possuir condenação penal pode requerer a nacionalidade brasileira, não importando a sua nacionalidade de origem. O Regulamento da Lei de Migração, de certa maneira, flexibilizou esse modo de naturalização ao enfatizar o prazo de 15 (quinze) anos ininterruptos também não será prejudicado por viagens esporádicas ao exterior, desde que sua residência permanente seja em solo brasileiro.

A Lei de Migração também trouxe a hipótese de naturalização especial (artigos 68 e 69), que será concedida ao estrangeiro que seja cônjuge ou companheiro, há mais de cinco anos, de integrante do Serviço Exterior Brasileiro em atividade ou pessoa a serviço do Estado brasileiro no exterior ou seja ou tenha sido empregado em missão diplomática ou em repartição consular do Brasil por mais de dez anos ininterruptos, desde que comprovada a sua capacidade civil de acordo com as leis brasileiras, a sua capacidade de se comunicar com a língua portuguesa e a inexistência de condenação penal ou comprovação de reabilitação.

Por fim, a naturalização provisória (artigo 70) é destinada a migrante criança ou adolescente que tenha fixado residência no Brasil antes de completar dez anos de idade, desde que a requereria por intermédio de seus pais ou representante

legal, podendo se tornar definitiva caso o naturalizado provisório requeira em até dois anos após atingir a maioridade.

Resta salientar que a Lei de Migração (artigo 73) coloca que a naturalização possui efeitos *ex nunc*, isto é, após a publicação do Diário Oficial do ato de naturalização, possuindo efeitos constitutivos, e nunca retroativos (GUIMARÃES, 2002, p. 82-83).

Um dos objetivos da alteração legislativa em relação ao processo de naturalização foi simplifica-lo, principalmente visando facilitar o reconhecimento da condição de apátrida, bem como favorecer a regularização da situação do migrante no território brasileiro, incluindo a dos refugiados. A extensa gama de hipóteses de naturalização de estrangeiros demonstra o ideal do Brasil em acolher estrangeiros como seus nacionais, bem como evitar qualquer situação que prejudique o direito a nacionalidade de qualquer indivíduo.

2.4.3 Diferenças entre brasileiro nato e naturalizado

As únicas diferenças entre brasileiros natos e naturalizados são as dispostas na própria Constituição Federal de 1988, pois a mesma, em seu artigo 12, §2º coloca que a lei infraconstitucional não poderá estabelecer distinções, mas tão somente serão aceitas as hipóteses previstas na Carta Magna. Basicamente as diferenças consistem em cargos que são privativos aos brasileiros natos dispostos no §3º do artigo 12 e em demais dispositivos esparsos no corpo do mesmo texto legal.

Cabe ressaltar que em relação às regras de extradição de estrangeiros também é feita uma certa distinção entre brasileiros natos e naturalizados, uma vez que o artigo 267, I da Lei de Migração expressamente diz que não será concedida extradição quando “o indivíduo cuja extradição seja solicitada ao País for brasileiro nato”. Logo, entende-se possível a extradição de brasileiros naturalizados, interpretação confirmada pelo §5º do dispositivo mencionado e pelo artigo 5, LI da Constituição Federal, os quais mencionam que o brasileiro naturalizado poderá ser extraditado pela prática de crime comum cometido antes da naturalização ou quando o sujeito está envolvido com tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins.

3 ASPECTOS HISTÓRICOS DA PROBLEMÁTICA APÁTRIDA

Já explorada a origem da apatridia em razão do conflito de normas de aquisição de nacionalidade, consequência do *princípio da atribuição estatal da nacionalidade*, volta-se agora ao estudo de outras causas da apatridia sob o ponto de vista histórico, coincidindo com o estudo da história dos refugiados, estendendo-se o conceito de apátrida.

Isso pois, ao referir-se à apatridia, normalmente somente surge a imagem daquela derivada de conflito negativo de regras de aquisição de nacionalidade. Entretanto, uma pessoa pode possuir uma nacionalidade e ainda assim ser apátrida, o que ocorre quando o Estado não fornece a seus nacionais a devida proteção a seus direitos fundamentais, situação esta que motiva a saída desses indivíduos do território de seu país como refugiados, buscando proteção em outro Estado.

Dispõe a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 que “o termo ‘apátrida’ designará toda pessoa que não seja considerada seu nacional por nenhum Estado, conforme sua legislação” (Artigo 1.1.). Ressalta-se que este conceito se refere aos apátridas *de jure*, isto é, que não é reconhecido por nenhum Estado como seu nacional sob suas leis.

Essa situação normalmente resulta do *princípio de atribuição estatal da nacionalidade* que, conforme já explorado, pode ocasionar um conflito negativo de regras de aquisição de nacionalidade (*jus soli* e *jus sanguinis*) que permite que uma pessoa não possua uma nacionalidade primária, sendo, portanto, apátrida.

Contudo, há situações em que o apátrida terá nacionalidade, apesar do paradoxo entre os termos. São os apátridas *de facto*. São aquelas pessoas que se encontram fora do país de sua nacionalidade e desprovido de proteção estatal diplomática, consular e assistencial. Em outras palavras, apesar de possuírem nacionalidade, esta é ineficiente, pois estão tão desprotegidos como se não a tivessem (MASSEY, 2010, p. 26).

Geralmente a situação que origina a situação de apatridia *de facto* coincide com a situação de refugiados, pois os motivos que levam um indivíduo a deixar o seu país e se desvincular dele são motivos de perseguição racial, religiosa ou política e até mesmo casos de migração em massa devido à mudanças políticas e sociais dentro do país (MASSEY, 2010, p. 15). Mas isso não é uma regra, podendo

um refugiado ser apátrida *de jure* ou uma pessoa ser considerada apátrida *de facto* mesmo não sendo uma refugiada. Por exemplo, indivíduos que não conseguem estabelecer sua nacionalidade ou que se encontram em uma situação de sucessão de Estados, de modo que estes possuem uma nacionalidade, o que os difere dos apátridas *de jure*, mas apenas não a estabeleceram ainda e, por isso, ainda não gozam de seus direitos derivados do direito à nacionalidade.

A discussão gira em torno da proteção aos apátridas *de facto*, pois o conceito de apátrida trazido pela Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 se refere apenas aos apátridas *de jure*. Logo sua interpretação leva ao entendimento de que somente os apátridas *de jure* estariam sob a tutela desta Convenção, a qual regulamente a situação desses indivíduos e garante o gozo de seus direitos como seres humanos (ACNUR, 2011a, p. 01).

Nota-se que aqueles apátridas, tanto *de jure* quanto *de facto*, que também são refugiados gozam de proteção também sob a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, mas questiona-se se os apátridas *de facto* que não são refugiados podem ser tutelados por algum dos instrumentos mencionados.

O conceito de apátrida pela Convenção de 1954 é reconhecida pelo direito costumeiro internacional e se estende aos apátridas *de facto* pelos princípios fundamentais do Direito Internacional dos Direitos Humanos (ACNUR, 2011a, p. 04). Posteriormente sobreveio a Convenção para Redução dos Casos de Apatridia de 1961 com o objetivo de estabelecer mecanismos para auxiliar os Estados a evitar e lidar com casos de apatridia e, mesmo que este instrumento não tendo expressado o conceito de apátrida (utiliza-se o mesmo da Convenção de 1954), recomendou que “persons who are stateless *de facto* should as far as possible be treated as stateless *de jure* to enable them to acquire an effective nationality”,¹ conforme Resolução 1 do Ato Final da Conferência das Nações Unidas para Eliminação ou Redução dos Futuros Apátridas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1961, p. 279).

Assim, buscando-se efetivar o artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, tutelam-se todos os apátridas, independentemente do motivo que o levou a se encontrar ausente de pátria, ainda que possua uma nacionalidade, mas viva como se não a tivesse.

¹ **Tradução própria:** Pessoas que são apátridas *de facto* devem na medida do possível serem tratadas como apátridas *de jure* para permitir que elas adquiram uma nacionalidade efetiva.

3.1 Movimentos de Desnaturalização em Massa do Século XX

O motivo ensejador da apatridia mais conhecido é o conflito negativo de nacionalidade, isto é, quando o indivíduo cujos país são nacionais de país que adota o critério *jus soli* nasce em território de país que adota o critério *jus sanguinis*. Entretanto esta não é a única situação que ocasiona a condição de apátrida nem a responsável pelo aumento do número de apátridas no mundo, a problemática também concerne ao período das Guerras Mundiais.

No pós-primeira guerra mundial, em 1918, houve uma modificação nas fronteiras dos países europeus em razão da sucessão de Estados e invasões e conquistas territoriais, que teve como efeito a expatriação em massa de sujeitos nacionais e pertences aos Estados relativos à configuração territorial dos países antes da Guerra. Por exemplo, com a criação de novos Estados frente a derrota dos impérios austro-húngaro, do império czarista e do império otomano (LAFER, 1988, p. 140).

O número de apátridas viu-se também multiplicado por uma prática política nova, fruto de atos do Estado no exercício da competência soberana em matéria de emigração, naturalização e nacionalidade. Refiro-me ao cancelamento em massa da nacionalidade por motivos políticos, caminho inaugurado pelo governo soviético em 1921 em relação aos russos que viviam no estrangeiro sem passaportes das novas autoridades, ou que tinham abandonado a Rússia depois da Revolução sem autorização do governo soviético. Este caminho foi a seguir percorrido pelo nazismo, que promoveu desnaturalizações maciças, iniciadas por lei de 14 de julho de 1933, alcançando grande número de judeus e de imigrados políticos residentes fora do Reich. (LAFER, 1988, p. 143)

Em relação à situação da atual Rússia, o movimento de desnaturalização remonta ao fim do Czarismo no qual emigrantes do antigo governo despiram-se de sua nacionalidade diante da extinção do Império ao qual pertenciam. Documentos que atestavam a nacionalidade de um Estado agora inexistente não possuíam qualquer valor (RUSEISHVILI, 2016, p. 39-40).

Diante disso, após a ascensão da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, as regras de nacionalidade permitiram que os antigos cidadãos da Rússia Czarista recuperassem sua nacionalidade, agora soviética, por meio da emissão de passaportes para o retorno ao seu território de origem, desde que contribuíssem e se aliassem à nova ideologia estatal.

Contudo, rapidamente a oportunidade de adquirir uma nacionalidade cessou e a legislação foi alterada para promover a desnaturalização involuntária

daqueles emigrantes que não haviam solicitado a aquisição da nacionalidade quando podiam ter feito ou daqueles que participaram das forças contrarrevolucionárias. “Desse modo, depois de 1922, a situação dos emigrantes russos na Europa ficou mais difícil, pois a maioria deles se viu na condição de apátridas, *de jure e de facto*” (RUSEISHVILI, 2016, p. 72).

Nesse cenário, a mudança e a esperança veio por meio de medidas tomadas pela Liga das Nações com a instituição do Alto Comissariado para Refugiados Russos e posterior expedição de certificados de identidade para refugiados russos reconhecido por 52 países, conhecido por “Passaporte Nansen”, em homenagem a seu idealizador Fridtjof Nansen (ARAUJO; BARICHELLO, 2014, p. 66).

Tal medida possibilitou que refugiados russos pudessem gozar de direitos básicos, como o de trabalhar, residir e circular nos territórios dos países que reconheciam o documento, mas isso não os desvinculou da situação de refugiados, refletindo principalmente no vínculo sociológico da nacionalidade. Em um isolamento cultural, apátridas e refugiados na Europa se assentaram conjuntamente em territórios determinados, compartilhando unicamente do sentimento de vazio nacional.

O território do “não pertencer”, para o qual os apátridas foram simbolicamente condenados pela ordem social europeia de entre guerras, foi materializado posteriormente pela existência de campos de internamento para refugiados. A própria concepção do campo de internamento baseia-se na ideia de estabelecer um território neutro, sem influência nem proteção de qualquer Estado nacional. Com isso, cria-se um território desprovido de identidade ou qualquer significado histórico ou afetivo para aqueles que lá são confinados. Trata-se de um território na margem da ordem social global que marca, inevitavelmente, os seus habitantes como indesejáveis nesse sistema. (RUSEISHVILI, 2016, p. 75-76)

Na Europa Ocidental, durante e após a Segunda Guerra Mundial também não foi diferente. Com a ascensão dos regimes totalitários, judeus e todos os não arianos eram passíveis de desnaturalização, sendo, portanto, rebaixados a posição inferior à de seres humanos, desvestidos de quaisquer direitos que lhes deveriam ser proporcionados.

[...] o Estado nazista aplicou, sistematicamente, a política de supressão da nacionalidade alemã a grupos minoritários, sobretudo a pessoas consideradas de origem judaica. Logo após a guerra, Hannah Arendt chamou a atenção para a novidade perversa desse abuso, mostrando como a privação de nacionalidade fazia das vítimas pessoas excluídas de toda

proteção jurídica no mundo. Ao contrário do que se supunha no século XVIII, mostrou ela, os direitos humanos não são protegidos independentemente da nacionalidade ou cidadania. O asilado político deixa um quadro de proteção nacional para encontrar outro. Mas aquele que foi despojado de sua nacionalidade, sem ser opositor político, pode não encontrar nenhum Estado disposto a recebê-lo: ele simplesmente deixa de ser considerado uma pessoa humana. Numa fórmula tornada célebre, Hannah Arendt concluiu que a essência dos direitos humanos é o direito a ter direitos. (COMPARATO, 2019, p. 239)

Na Alemanha nazista tal processo de desnaturalização ocorreu por meio da implementação da Lei de Cidadania do Reich, também conhecida como “Leis de Nuremberg” ou “Lei para a Proteção do Sangue Alemão e Honra Alemã”. Tal legislação distinguia os judeus dos alemães puros, sendo que a concessão de cidadania alemã ficaria vinculada à condição de alemão puro.

Com base nisso, iniciou-se a segregação étnico-racial, marca do Terceiro Reich por meio da proibição de casamentos entre judeus e alemães e da contratação de empregadas domésticas alemãs que possuíssem idade inferior a 45 anos, por exemplo, aplicando punições severas aos judeus que fossem contra a medida legal.

E mesmo quando a desnaturalização ou destituição de cidadania não os atingia, viviam como se assim fossem (apátrida *de facto*), buscando abandonar a Alemanha para preservar o mínimo de seus direitos. Contudo, no estrangeiro, como refugiados, também se viam isentos de proteção, como refugos da terra.

Ainda hoje é quase impossível descrever o que realmente aconteceu na Europa a 4 de agosto de 1914. [...] As guerras civis que sobrevieram e se alastraram durante os vinte anos de paz agitada não foram apenas cruéis e mais sangrentas do que as anteriores: foram seguidas pela migração de compactos grupos humanos que, ao contrário dos seus predecessores mais felizes, não eram bem-vindos e não podiam ser assimilados em parte alguma. Uma vez fora do país de origem, permaneciam sem lar; quando deixavam o seu Estado, tornavam-se apátridas; quando perdiam os seus direitos humanos, perdiam todos os direitos: eram o refugio da terra. (ARENDR, 1989, p. 300)

O problema de tal situação é que dificilmente é cessada naturalmente. Descendentes daqueles que tiveram sua nacionalidade arbitrariamente suprimida por governos no período das Guerras Mundiais herdavam a condição de apátrida, e isso perdurou por algumas gerações até que o Direito Internacional Público viesse a reconhecer o direito fundamental à nacionalidade ou que as famílias conseguissem se

refugiar em países fora do continente europeu que adotasse regra *jus soli* de aquisição de nacionalidade, revertendo a situação.

Tais fatos demonstram os níveis extremos aos quais chegaram a violação de direitos humanos nesse período da história e como a nacionalidade, direito primário e garantidor dos demais direitos, foi utilizada como a própria arma dos governos na segregação étnica perpetuada pelos Estados totalitários.

3.2 Novos Contornos Territoriais com o Fim da Antiga Iugoslávia

A antiga República Federal Socialista da Iugoslávia, Estado que se formou após o fim da Segunda Guerra Mundial, constituía-se em uma federação que englobava as Repúblicas de Montenegro, Croácia, Eslovênia, Macedônia, Bósnia e Herzegovina e Sérvia, com suas duas regiões autônomas, Kosovo e Voivodina.

Em razão da sua recente formação e o contexto conflituoso no qual surgiu, o país não possuía uma característica própria, compreendendo várias etnias, idiomas e religiões. Em suma, carecia de uma identidade nacional que os unisse

Com a morte do segundo presidente que governava vitaliciamente e mantinha o espírito de união das Repúblicas, o militar Josip Broz Tito, iniciou-se a decadência do Reino da Iugoslávia. Sem entrar em detalhes sobre todo o complexo processo de desintegração, o período foi marcado por guerras étnicas, conhecidas como guerras iugoslavas, seguidas declarações de independências dos Estados, acarretando o surgimento de novas nações também por meio de conflitos armados, como o caso da independência de Kosovo, e diversas modificações territoriais das Repúblicas que compunham o antigo reinado.

Em suma, a porção territorial do Leste Europeu se desintegrou em vários países e repúblicas, e todo o processo até se chegar na configuração geográfica atual gerou sérias consequências negativas para a população. Com as guerras, incluindo a guerra de Kosovo pela sua independência, inúmeros cidadãos tiveram seus documentos destruídos, tornando-se assim impossível determinar a origem desses indivíduos e a sua identidade.

Também era comum a invalidação de documentos, pois com as transformações das linhas territoriais dos países que formavam a antiga República da Iugoslávia, aqueles que eram cidadãos de determinado país corriam o iminente risco de se tornarem estrangeiros da noite para o dia sem se deslocarem. Isso fazia com

que o povo de um determinado local, para continuar ali residindo sem a necessidade de migração, tivesse que alterar sua documentação e nacionalidade para poderem viver como cidadãos do novo Estado no qual passaram a residir. Entretanto, a alteração territorial poderia ocorrer novamente, sendo necessário comprovar as raízes nacionais do primeiro Estado ao qual pertencia, mas muitos, sem os antigos documentos, não conseguiam adquirir novamente a primeira nacionalidade.

Ainda, vale ressaltar que durante a existência da República da Iugoslávia, os cidadãos possuíam tanto a cidadania federativa (eram iugoslavos), quanto a cidadania republicana (de cada república membro da Iugoslávia). Assim, até mesmo antes do início dos movimentos de independência, quando ocorriam migrações dentro do território dos países membros, raramente havia alteração no documento ou troca de nacionalidade, pois era quase irrelevante, uma vez que a cidadania iugoslava era a que garantia mais direitos, além de ser um procedimento administrativo muito simples alterar a cidadania republicana (ACNUR, 2011b, p. 07).

Toda essa confusão, somada à destruição de documentos nas guerras, piorou e agravou a apatridia na região. Diante do risco de uma epidemia apátrida, a ONU agiu de modo a conscientizar os novos Estados independentes a ficarem alerta às graves consequências que isso poderia causar à população local e a tomarem medidas efetivas para evitar que isso ocorresse.

Assim, a legislação interna de cada país recepcionou as convenções da ONU para a redução da apatridia (diga-se, a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961) e implementou medidas legais para facilitar a aquisição de nacionalidade e regulamentação de documentos para evitar que a apatridia se perpetuasse.

Como base, foi estabelecido o *princípio da continuidade da cidadania republicana*, que foi aplicado na medida do possível e previa que a cidadania republicana prevaleceria com o indivíduo após a dissolução da Iugoslávia, mas, diga-se antecipadamente, teve aplicação dificultada pelas constantes sucessões territoriais e governamentais.

The positive side was that in principle, statelessness was prevented, as all persons were presumed to be registered in one of the republican nationality registers. The negative aspect of this approach, with serious repercussions for thousands of people, was that those who were not registered in the

Successor State in which they had permanent residence were made foreigners in that state overnight.² (ACNUR, 2011b, p. 08)

O que ocorre até os tempos atuais é que as legislações conflitam, piorando a situação as constantes alterações territoriais proporcionadas pelo movimento, deixando lacunas que não estão ajudando ou resolvendo a causa apátrida no leste europeu. Além disso, foram criadas normas de aquisição de nacionalidade que exigem requisitos muitas vezes impossíveis de serem cumpridos por aqueles que sofreram com o processo de desintegração da antiga República, como comprovação de suas origens e residência em determinado território.

A legislação da maioria dos países adota a aquisição de nacionalidade com base na regra *jus sanguinis*, permitindo, contudo, que uma criança nascida de pais apátridas ou de origem não conhecida possa adquirir a nacionalidade do país em que nasceu. Porém, no caso de um indivíduo nascido de pais nacionais de qualquer outro país, estes não podem transmitir a nacionalidade, ainda que os genitores nem tenham alterado de domicílio, pois somente se tornaram estrangeiros devido às consequências das guerras por território.

Também se constatou uma legislação discriminatória, privilegiando a aquisição de nacionalidade de uma determinada etnia em detrimento de outra, como que numa continuidade da separação e extermínio étnico promovido pelo antigo presidente iugoslavo Slobodan Milosevic nas guerras iugoslavas, principalmente no que diz respeito ao povo Roma, ocidentalmente conhecido como ciganos.

While many persons managed to arrange their paperwork in the intervening years, marginalized communities, especially Roma, Ashkali and Egyptians, and those who lacked documentation before displacement, often faced obstacles. Sometimes the most marginalized had difficulty meeting the various requirements for confirming or acquiring citizenship. Other times they did not realize that they had become 'foreigners' and that action was needed to regularize their status where they resided. In many cases they missed a window of opportunity for acquiring citizenship through facilitated procedures, which applied during a transitional period.³ (ACNUR, 2011b, p. 16)

² **Tradução própria:** O lado positivo era que, em princípio, a apatridia era prevenida, uma vez que se presumia que todas as pessoas seriam registradas em um dos registros de nacionalidade republicana. O aspecto negativo dessa abordagem, com sérias repercussões para milhares de pessoas, foi que aquelas que não foram registradas no Estado Sucessor no qual elas possuíam residência permanente se tornaram estrangeiras naquele Estado da noite para o dia.

³ **Tradução própria:** Embora muitas pessoas tenham conseguido organizar sua documentação nos anos nos anos de intervenção, comunidades marginalizadas, especialmente Roma, Ashkali e Egípcios, e aquelas que não possuíam documentação antes do deslocamento, muitas vezes enfrentavam obstáculos. Às vezes, os mais marginalizados tinham dificuldade em atender os vários requisitos para conformar ou adquirir cidadania. Outras vezes, eles não perceberam que eles tinham se tornado

A Croácia, por exemplo, adotou uma legislação que favorece o reconhecimento da situação de apátrida daqueles que possuem origem croata, facilitando a sua aquisição de nacionalidade, enquanto o processo se torna mais difícil para os demais, principalmente os de origem Kosova e Roma, deixando ainda mais clara que a discriminação étnica ainda perdura naquela região.

Outro exemplo é que as legislações costumam pedir a prova da origem do indivíduo para que possa ser reconhecido como apátrida e posteriormente adquirir a nacionalidade do determinado país. Entretanto, boa parte dessa população não consegue nem ao menos comprovar o seu nascimento por meio de um documento (ACNUR, 2011b, p.12). Logo, ainda que haja uma legislação voltada para a prevenção e redução da apatridia, ela não alcança certo conjunto de pessoas, que continuam neste limbo da cidadania e a perpetuam entre seus descendentes.

Também apresentou empecilhos o *princípio da continuidade da cidadania republicana* em relação aos apátridas *de facto*. Não obstante muito dos apátridas do leste europeu o são *de jure*, o problema da apatridia *de facto* atinge migrantes nacionais iugoslavos que viviam fora do território da antiga república, e com o fim desta não puderam regularizar a sua documentação e cidadania e assim permanecem sem qualquer documentação válida.

While *de jure* statelessness may not have been a great problem, the application of the principle of legal continuity threatened to create a problem of *de facto* statelessness for the hundreds of thousands of people who were living outside of the republic of which they were now citizens. In short, they were at risk of becoming foreigners in their usual place of residence. Some successor states, such as Bosnia and the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) have taken steps to facilitate the naturalization of people who were living on their territory at the time of independence. However, many citizens of the former SFRY, particularly those in Croatia and Macedonia, as well as those who had fled abroad, have not been able to obtain an effective nationality.⁴ (ACNUR, 1997, s.p.)

“estrangeiros” e que era necessário agir para regularizar seu status onde residiam. Em muitos casos, eles perderam um espaço de oportunidade para adquirirem cidadania através de procedimentos facilitados que foram aplicados durante um período de transição.

⁴ **Tradução própria:** Embora a apatridia *de jure* possa não ter sido um grande problema, a aplicação do princípio da continuidade jurídica ameaçou criar um problema de apatridia *de facto* para as centenas de milhares de pessoas que viviam fora da república da qual agora eram cidadãos. Em suma, corriam o risco de se tornar estrangeiros em seu local habitual de residência. Alguns Estados sucessores, como a Bósnia e a República Federal da Iugoslávia (Sérvia e Montenegro) tomaram medidas para facilitar a naturalização de pessoas que viviam em seu território no momento da independência. No entanto, muitos cidadãos da antiga República Soviética, particularmente os da Croácia e da Macedônia, bem como os que fugiram para o estrangeiro, não conseguiram obter uma nacionalidade efetiva.

Em relação ao povo Roma ou Romani (também conhecidos como *gypsies* ou ciganos nos países ocidentais) brevemente mencionados, tratam-se de povos nômades que habitam a região de descendência desconhecida, formando uma população étnica que se difere das demais que habitam o leste europeu, possuindo, inclusive, idioma próprio. Na mesma situação vivem também o povo Ashkali e os egípcios balcânicos, mas o povo Roma se destaca pelo seu grande contingente.

A característica nômade desses povos é muitas vezes impulsionada pela discriminação sofrida, sendo a maioria dessa população apátrida desde o início de formação e assim permanecem, situação para a qual não colaborou o fim da República da Iugoslávia. Sem documentação pertinente que possa atestar a cidadania e nacionalidade desses indivíduos, os filhos destes não conseguem obter nem ao menos o registro de seu nascimento e, sem este documento, são incapazes também de comprovar suas origens e nenhuma legislação local permite a aquisição de nacionalidade de um sujeito que não consiga provar documentalmente as suas raízes.

Isso cria um ciclo sem fim de pessoas que já nascem sem pátria e assim tendem a permanecer, pois a legislação dificulta a integração dessas pessoas como cidadãos. O custo para se registrar recém-nascidos também representa um óbice à aquisição de nacionalidade desses povos marginalizados, pois sendo nômades as condições financeiras dos mesmos são precárias, somada à impossibilidade de conseguir emprego formal diante da ausência de sua documentação.

Sem os documentos que comprovam a existência civil de um indivíduo, este fica impossibilitado de exercer atividades simples e cotidianas de um homem normal, como ir ao banco e participar de atividades culturais, além de estar privado de outros direitos, como a matrícula em uma escola e o acesso ao hospital, realidade encarada por muitos cidadãos da antiga Iugoslávia.

3.3 A Crise de Refugiados do Oriente Médio

Atualmente acompanha-se uma crise migratória que atinge principalmente os países do Oriente Médio, fruto da instabilidade política ocasionada pela Primavera Árabe iniciada em 2010, encontrando-se vários países em guerras civis que estão apagando os conceitos de democracia e humanidade.

O movimento político conhecido como Primavera Árabe pode ser definido como a insurgência popular simultânea em vários países dessa região contra os governos despóticos que se mantiveram no poder durante anos por meio de fraudes eleitorais e corrupções, e que marcaram um período de represálias à liberdade individual de seus cidadãos.

O estopim do movimento ocorreu na Tunísia, onde um jovem tunisiano suicidou-se ateando fogo contra si mesmo após sofrer repressões e humilhações pelos próprios agentes do governo que exigiram dele propina para que pudesse continuar a vender suas frutas e hortaliças, trabalho que exercia para sustentar a si e sua família.

A partir daí as manifestações populares contra as ditaduras e as atitudes governamentais contra seus cidadãos se alastraram não somente pela Tunísia, mas também pelos demais países da região. A disseminação desse pensamento e o desejo pela democracia foi impulsionado pela internet, principalmente as redes sociais, consideradas o gatilho para os movimentos árabes.

Os governos prontamente reagiram para tentar conter os movimentos por meio da violência. Em alguns países como o Egito, a Primavera Árabe rendeu bons frutos, com a destituição dos governos ditatoriais, contudo, em outros países a instabilidade aumentou, sendo um desses exemplos a Síria, que se encontra em uma guerra civil desde 2011.

O caso da Síria é o mais preocupante aos olhos da comunidade internacional, pois a violação de direitos humanos por parte do próprio governo chegou ao extremo. Com os protestos populares contra a ditadura de Bashar al-Assad, presidente sírio desde 2000,⁵ o governo reagiu fortemente, matando milhares de cidadãos, utilizando-se não somente de suas tropas armadas, mas também de bombas de alta destruição e armas químicas de alto poder letal, causando a destruição de cidades inteiras.

Para continuar as duras repressões contra os manifestantes, o governo sírio tem usado como justificativa a guerra contra o Estado Islâmico, que adentrou o território sírio, não fazendo mais distinções entre seus próprios cidadãos e terroristas, encarando ambos como inimigos do Estado. Ainda, apoiando-se na suposta luta

⁵ O governo do ditador Bashar al-Assad iniciou-se em 2000 e sucedeu o governo de seu pai, Hafez al-Assad, que governou a Síria durante quase 30 anos desde 1971, totalizando, até atualmente, 48 anos da família na presidência da Síria.

contra o fundamentalismo islâmico, conseguiu reunir forças externas da Rússia e dos Estados Unidos no fornecimento de armamentos e munições.

Até o momento, desta guerra civil resultam milhares de sírios mortos pelas próprias mãos de seu governante, além de cidades destruídas fruto do conflito contra o Estado Islâmico. Diante dessa situação, o povo se vê obrigado a deixar seu território, pois o Estado que deveria protegê-los e garantir seus mínimos direitos é quem os deturpa. Surge, assim, a crise de refugiados que atingiu em ápice em 2015.

De acordo com números divulgados pela Organização das Nações Unidas, até março de 2018 havia mais de 5,6 milhões de refugiados vindos da Síria e 6,1 milhões de deslocados internos, sendo que mais de 13 milhões de pessoas dentro da Síria são dependentes de ajuda humanitária.⁶

Às pressas para deixar o país, sírios têm recorrido à perigosa travessia do Mar Mediterrâneo para alcançar o litoral europeu e lá se instalar. Ocorre que a viagem ocorre em pequenos botes e embarcações insalubres, de modo que muitas mortes ocorrem durante o percurso, além de ser promovida ilegalmente.

O destino é escolhido em razão da crença de que a Europa é um continente de “primeiro mundo”, garantidor dos direitos básicos dos seres humanos e com muitas oportunidades de empregos, daí o sentido multicausal para esse movimento migratório (COSTA JÚNIOR, 2016, p. 23). Ocorre que essa visão fantasiosa da realidade europeia acaba quando os refugiados chegam ao novo continente.

Muitos dos países europeus têm ignorado a presença de imigrantes sírios e de outros países árabes em seus territórios, relutando em os acolher, resultado da cultura exacerbadamente nacionalista e xenófoba desses países. A inserção desse novo contingente populacional é difícil, e apesar da necessidade de mão de obra, ainda há poucas oportunidades para migrantes, ainda mais ilegais, somadas às políticas migratórias que somente parecem criar barreiras.

O comportamento europeu contraria as normas para migrantes e refugiados perpetuadas pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, o qual “reconheceu o princípio da não-discriminação e também que a soberania estatal não pode representar justificativa para o desrespeito à dignidade dos cidadãos” (REIS;

⁶ Vide Anexo A.

MENEZES, 2014, p. 68). Princípio basilar dos Direitos Humanos, mas que aparenta ter sido esquecido em suas próprias origens.

A opressão de um grupo social por outro não se justifica em nenhuma hipótese, pois isso se configura em uma violação dos direitos invioláveis das pessoas. Assim, o sustentáculo para o acolhimento dos migrantes e refugiados na Europa em 2015 é o reconhecimento da dignidade humana de maneira indistinta no contexto em que a soberania dos Estados, de onde fogem as pessoas, falha no respeito aos direitos humanos. [...] Dito de outro modo: os Estados são soberanos, mas a soberania estaria limitada ao respeito da dignidade humana. (OLIVEIRA, 2016, p. 208)

Cumprе salientar que os refugiados árabes advindos do contexto inaugurado pela Primavera Árabe, mesmo que ainda possuam a sua nacionalidade do seu país de origem, esses indivíduos se encontram ausentes de seu território e de sua tutela. A depender do seu destino, também sem proteção destes, podendo estes refugiados serem classificados como apátridas *de facto*, pois não gozam de nenhuma proteção ou garantia a seus direitos fundamentais. Reforça ainda mais a classificação de tais indivíduos como apátridas o fato de que o próprio Estado dos quais são nacionais é o mesmo que viola os seus direitos e os retirou de seu território de origem.

3.4 O Fluxo Migratório na América do Sul

Dentre os países da América do Sul, a migração é impulsionada quase que exclusivamente pela busca por melhores condições de vida, logo, o fluxo parte dos países mais pobres para os países mais ricos. Raramente verificou-se na história eventos de grande escala que causassem uma crise migratória nessa região do globo, ao contrário do que ocorreu nos países árabes e europeus. Neste aspecto, possuem destaque o terremoto que atingiu o Haiti no ano de 2010, país que já era conhecido por ser o mais pobre da América Latina e que ainda sofre com terremotos de menor magnitude, e a crise política e econômica na qual se encontra a Venezuela, que acabou repercutindo em sua população como uma grave crise humanitária.

Iniciando-se a análise sobre as consequências e impactos do terremoto de grande magnitude que atingiu o Haiti em 2010, deve-se ir além, realizando um exame também sob o ponto de vista histórico, com vistas à compreensão sobre situação do país e questões migratórias que o acercam.

A colonização das américas é manchada pela imposição da supremacia europeia não somente sobre os povos indígenas e tradicionais que lá habitavam, mas também sobre os africanos, que eram trazidos ao novo continente tão somente para serem usados como mão de obra escrava nas grandes lavouras e para a extração de metal.

A ilha cujo território divide-se entre o Haiti e a República Dominicana não é exceção. Tendo sido colonizada por hispânicos, a porção haitiana foi posteriormente governada por franceses durante mais de trezentos anos, enquanto o lado dominicano continuou sob poder dos espanhóis. Em ambos, houve a implantação da indústria açucareira e cafeeira com vistas à exportação, utilizando-se da mão de obra escrava africana.

O que se destaca na história do Haiti é o fato de ter sido cenário do único movimento de libertação escravo das américas conduzidos pelos próprios escravos. Contudo, justamente pelo fato de terem sido escravos, os libertos tiveram que reestruturar o país inteiro politicamente e economicamente, um país cuja economia se apoiava exclusivamente sobre o trabalho escravo nas lavouras. Além disso, estava impossibilitado de realizar comércio com demais países escravistas⁷ em razão do boicote promovido pela França (OEA, 2015, p. 53).

Dadas essas circunstâncias, o Haiti sempre ofereceu péssimas condições de vida para seus habitantes, o que sempre impulsionou a saída de grande parte de sua população para outros países da América do Sul em busca de direitos básicos, como trabalho, educação e saúde.

Por razões territoriais, a República Dominicana é o país que até hoje recebe o maior contingente de migrantes haitianos, infelizmente, com grande hostilidade. Isso porque, além da discriminação racial devido ao fato de que o povo haitiano possui pele mais escura, o Haiti, após o movimento de independência de libertação dos escravos, iniciou ocupações na República Dominicana com o fim de impulsionar o mesmo movimento. Tendo tomado algumas áreas, demorou um tempo até que houvesse a efetiva separação entre os dois Estados e, em razão disso, a

⁷ O movimento de libertação dos escravos por meio da Revolta de São Domingos, seguida do movimento de independência foi finalizado em 1804. Ocorre que, neste período, os países que detinham maior poder de consumo dos produtos fabricados nas américas e que representavam as grandes potências mundiais ainda eram escravistas, logo, temiam que o processo ocorrido no Haiti pudesse impulsionar revoltas de escravos africanos em todas as suas colônias. Em razão disso, a França juntamente aos países colonialistas europeus e os Estados Unidos promoveram um boicote à economia haitiana por aproximadamente 60 anos.

migração haitiana é ainda vista pelos dominicanos como uma extensão dessa invasão, recebendo o nome de “invasão pacífica” (OEA, 2015, p. 54).

O auge ocorreu na década de 1990, com a chegada de grandes grupos de haitianos para trabalhar na indústria açucareira, como que em uma continuidade do sistema escravista abolido no século anterior. O governo da República Dominicana, que na época era ocupado pelas forças militares dos Estados Unidos, não viu este movimento migratório com bons olhos, tendo procedido à uma “limpeza étnica” por meio do massacre de milhares de haitianos promovido pelo ditador dominicano Rafael Trujillo no final de 1937 (OEA, 2015, p. 55).⁸ Ainda assim, a migração haitiana para a República Dominicana continuou, dessa vez barrada de forma legal.

Desde a Constituição dominicana de 1929 há previsão de que a aquisição da nacionalidade se dará por via *jus soli*, isto é, serão nacionais da República Dominicana aqueles que nascerem em seu território. Logo, tendo em vista todo o contexto histórico da ilha e a dispersão da população haitiana em território dominicano, observa-se que muitas pessoas que mudaram de país irregularmente, ou até mesmo regularmente, constituíram suas famílias no novo país para neste viverem definitivamente.

Em regra, até mesmo os descendentes de haitianos que nascerem em território dominicano teriam direito a nacionalidade dominicana, mas não é isso que ocorre. A legislação sempre colocou a situação de migrante haitiano como exceção para a aquisição da nacionalidade via *jus soli*, primeiramente enquadrando-os como “migrantes em trânsito” (mesmo que não o fossem, pois lá se fixaram permanentemente por gerações), e depois como “migrantes em situação irregular”,⁹ legalizando a arbitrariedade em se retirar a nacionalidade daqueles que, por direito, a detêm.

Até mesmo aqueles cujos antepassados adentraram a República Dominicana de forma regular foram barrados de adquirir uma nacionalidade, pois seus descendentes tiveram seus documentos tomados pelas autoridades e, conforme as

⁸ O episódio ficou conhecido como “*Dominicanization of the border*”, isto é, o ataque foi voltado aos haitianos que viviam na área fronteiriça da República Dominicana, local onde se concentravam.

⁹ Desde a Constituição de 1929, todas as Constituições da República Dominicana consideravam exceção à regra *jus soli* o migrante “em trânsito” e, arbitrariamente enquadravam todo migrante haitiano em situação irregular como tal, privando-o de obter a nacionalidade, incluído seus descendentes ainda que tivessem nascido em território dominicano. A partir da Constituição de 2010, o texto inseriu como exceção “os filhos e filhas de estrangeiros em trânsito ou que residam ilegalmente em território dominicano” (artigo 18), autorizando expressamente a conduta discriminatória que já ocorria na prática.

novas gerações foram nascendo, não havia documentos que comprovasse suas raízes, motivo com o qual se justificavam os cartórios ao negar o registro de nascimentos de inúmeras crianças.

The failure to regard these as separate and distinct issues has led to situations in which, based on categories under which it is forbidden to discriminate in the access to nationality, such as the fact that the parents were migrants in an irregular migratory situation, children were denied their right to Dominican nationality and that their parents' immigration status is deemed to have been passed on to them. At the time of the IACHR's 1991 visit, the authorities maintained that persons born on Dominican soil of parents in an irregular migratory situation were not Dominican citizens, despite having been born on Dominican soil, and that the principle of jus soli recognized in the Constitution did not apply in the case of children of persons in an irregular migratory situation. 118 The authorities maintained that "if the individual is the child of persons with irregular immigration status, his or her migratory status is also irregular, even if he or she was born here."¹⁰ (OEA, 2015, p. 60)

Essa situação gerou uma grave violação aos direitos humanos dos haitianos e descendentes que residem na República Dominicana. Sem seus documentos e registros de nascimento, adultos e crianças ficam impossibilitados de trabalhar, estudar e ter assistência médica, dentre a privação ao exercício de demais direitos. Em síntese, as pessoas nessa situação se tornaram invisíveis.

O estado precário desses indivíduos chegou a tal nível alarmante que as denúncias foram levadas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, posteriormente gerando um caso contencioso na Corte Interamericana de Direitos Humanos. O caso das meninas Dilcia Yean e Violeta Bosico representa a realidade de muitas crianças nascidas na República Dominicana de pais haitianos em situação irregular que, até os dias atuais, são vítimas de uma política discriminatória e têm o registro de seu nascimento negado tão somente em razão da sua descendência.

No caso de Yean e Bosico, cujas mães são de nacionalidade dominicana e seus pais haitianos, seus registros civis lhe foram negados em 1997, quando tardiamente os solicitaram, ainda que tenham nascido em território dominicano. Isso

¹⁰ **Tradução própria:** A falha em não as considerar como questões separadas e distintas levou a situações em que, baseadas em categorias em que é proibido discriminar o acesso à nacionalidade, como o fato de que os pais serem migrantes numa situação migratória irregular, crianças têm seu direito à nacionalidade dominicana negados e o status de imigração de seus pais é passado a eles. Quando da visita da CIDH em 1991, as autoridades sustentavam que pessoas nascidas em solo dominicano de pais em situação migratória irregular não eram cidadãs dominicanas, apesar de terem nascido em solo dominicano, e que o princípio jus soli é reconhecido na Constituição, isso não se aplica no caso de crianças nascidas de pessoas com situação migratória irregular. As autoridades sustentam que "se o indivíduo é filho de pessoas com status irregular de imigração, seu status migratório é também irregular, mesmo que tenha nascido aqui".

representa uma contradição à própria legislação interna, cuja Constituição estabelece a aquisição de nacionalidade com base no critério *jus soli*. Nessa situação permaneceram até 2001, impossibilitadas de frequentar a escola, em uma situação de extrema vulnerabilidade social.

A Corte IDH julgou no sentido de reconhecer a violação da Convenção Americana de Direitos Humanos pela República Dominicana ao negar a expedição dos registros de nascimento das garotas. Destaca-se as violações aos artigos 19 sobre os direitos da criança, ao artigo 20 acerca do direito à nacionalidade e o artigo 24, que estabelece a igualdade perante a lei.

Sobre o artigo 19, deve-se reconhecer que a apatridia já causa efeitos prejudiciais de grande monta na vida de um sujeito adulto e ainda mais para uma criança. Esta se vê privada de seus direitos básicos desde o início de sua vida, momento em que sua formação é essencial e a privação ao acesso à escola acarreta a privação a demais direitos futuros, como a entrada em uma universidade ou um emprego melhor, estando fadadas ao destino cruel de serem invisíveis. Em relação a violação aos direitos da criança, posicionou-se a Corte IDH (2005, p.55):

134. Este Tribunal indicou que os casos em que as vítimas de violações de direitos humanos são crianças se revestem de especial gravidade. A prevalência do interesse superior da criança deve ser entendida como a necessidade de satisfação de todos os direitos dos menores, o que obriga o Estado e irradia efeitos na interpretação de todos os demais direitos da Convenção quando o caso se refira a menores de idade. Além disso, o Estado deve prestar especial atenção às necessidades e aos direitos das supostas vítimas em consideração à sua condição de crianças, como mulheres que pertencem a um grupo em uma situação vulnerável.

Em relação ao direito de nacionalidade, objeto de estudo deste trabalho, a Corte IDH o interpretou conjuntamente ao artigo 24, que institui a igualdade dos indivíduos perante a lei. Isto porque a Constituição da República Dominicana já prevê a aplicação do critério *jus soli* para aquisição de nacionalidade, em consonância com o estabelecido pelo artigo 20 da Convenção Americana, em virtude de ser o critério que se mostra mais eficaz na prevenção da apatridia.

O problema é sua aplicação dentro do território dominicano e interpretação dada às exceções à aquisição de nacionalidade. Nesse ponto, entendeu a Corte IDH que apesar da soberania de cada país para definir suas regras de nacionalidade, esta deve estar em consonância com o Direito Internacional e

princípios dos Direitos Humanos, de modo que sendo prejudicial à pessoa humana, a soberania do país não será mais o fator preponderante.

155. A Corte considera necessário indicar que o dever de respeitar e garantir o princípio da igualdade perante a lei e de não discriminação é independente do status migratório de uma pessoa em um Estado. Isto é, os Estados têm a obrigação de garantir este princípio fundamental a seus cidadãos e a toda pessoa estrangeira que se encontre em seu território, sem discriminação alguma em razão de sua estadia regular ou irregular, sua nacionalidade, raça, gênero ou qualquer outra causa.

156. De acordo com o indicado acima, e levando em consideração o direito à nacionalidade dos filhos de pessoas migrantes na República Dominicana em relação à norma constitucional pertinente e aos princípios internacionais de proteção dos migrantes, a Corte considera que:

- a) o status migratório de uma pessoa não pode ser condição para a concessão da nacionalidade por parte do Estado, já que sua qualidade migratória não pode constituir, de nenhuma forma, uma justificativa para privá-la do direito à nacionalidade nem do gozo e do exercício de seus direitos;
- b) o status migratório de uma pessoa não se transmite a seus filhos; e
- c) a condição do nascimento no território do Estado é a única a ser demonstrada para a aquisição da nacionalidade, no que se refere a pessoas que não teriam direito a outra nacionalidade, se não adquirirem a nacionalidade do Estado onde nasceram. (CORTE IDH, 2005, p. 60)

Mesmo depois do julgamento do caso em 2005, a República Dominicana pareceu não levar a sério a sua condenação. Relatórios de visitas feitas por agentes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no ano de 2013 mencionam que a situação não se alterou.

E mais, que o país considera que a Corte fez uma interpretação errônea sobre o texto de sua Constituição, e que em razão da soberania dos países para legislar sobre a nacionalidade, haveria uma margem de discricção que permitiria a interpretação sobre quem seria considerado “estrangeiros em trânsito” e que isso poderia acarretar na apatridia de alguns indivíduos (OEA, 2015, p. 81).

Outro argumento utilizado pela Corte Constitucional da República Dominicana justificando a negativa em conceder a nacionalidade a descendentes de migrantes haitianos era que eles poderiam adquirir a nacionalidade haitiana, uma vez que a legislação deste país estabelece o critério *jus sanguinis*.

Entretanto, o judiciário dominicano ignorou que a maioria dessas pessoas residem no litoral oposto ao Haiti, onde há mais oportunidades de emprego, e juntamente com as péssimas condições econômicas em que vivem, é inviável que voltem ao Haiti para conseguir uma nacionalidade. Ademais, isso também não justifica a privação de uma nacionalidade da qual possuem direito.

O movimento migratório se intensificou com o terremoto que atingiu o Haiti em 2010. O fenômeno destruiu cidades, incluindo a capital Porto Príncipe, deixando o país em uma situação calamitosa, dependente de ajuda humanitária. Diante dessa situação, para muitos haitianos, a esperança de se reconstruir estava no país vizinho.

Contudo, mesmo após a condenação pela Corte IDH, a política discriminatória contra haitianos continuou e se intensificou. Também em 2010, a República Dominicana incorporou uma nova Constituição, a qual agora expressamente menciona que não são nacionais os filhos e filhas de estrangeiros que ilegalmente residem em território dominicano, ainda que neste tenham nascido, sendo uma exceção ao critério *jus soli* ainda adotado.

Reforçando a alteração da Constituição, um julgamento da Corte Constitucional da República Dominicana fortaleceu a aversão aos haitianos e a desconsideração do julgamento da Corte IDH. O julgamento TC/0168/13 uniformizou o entendimento acerca do que seriam “pessoas em trânsito”, incluindo em seu conceito migrantes em situação irregular, e a aplicou retroativamente a 1929, conferindo efeito *ex tunc* à reforma constitucional de 2010.

A ação judicial refere-se ao caso de uma moça, filha de migrantes irregulares haitianos, mas nascida em território dominicano, que chegou a ter seu nascimento registrado, mas posteriormente, ao tentar obter sua carteira de identidade e votação, lhe foram negados. A decisão foi de que não houve qualquer irregularidade, pois seu caso enquadrava-se na exceção de progênie de migrantes em situação irregular, conforme Constituição em vigor quando de seu nascimento.

A decisão se tornou jurisprudência praticamente vinculante para demais casos que foram para os tribunais internos e impulsionou a alteração de legislações internas. Desse modo, muitas pessoas que haviam conseguido registro de seu nascimento estão novamente se tornando apátridas, por uma conduta arbitrária de agentes do Estado que se negam a registrar sua carteira de identidade e votação, documento utilizados pelos cidadãos dominicanos em sua vida adulta.

Seu fundamento foi de que o Estado “tem a autoridade para determinar quem são seus cidadãos” (OEA, 2015, p. 80) e o fato de que a moça também possui direito à nacionalidade haitiana, adquirida pelo sangue, ela poderia reverter sua situação de apátrida requerendo a nacionalidade haitiana. Com esse entendimento, a

interpretação do princípio *jus soli* na legislação da República Dominicana não teria violado normas de Direito Internacional.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos considera que a interpretação vinculante dada pela decisão judicial é de cunho totalmente xenófobo e discriminatório, uma vez que é desproporcional considerar como migrantes em trânsito aqueles que já residem no país há anos (OEA, 2015, p. 104). Isso representa o início de uma série de violações dos direitos humanos desses indivíduos, estando em total desacordo com o Direito Internacional, que reconhece o direito à nacionalidade como um direito humano.

Outro evento que recentemente tem causado intenso movimento migratório na América do Sul é a crise política e econômica que atinge a Venezuela. As origens dessa crise aludem à supressão da democracia no país por meio da instauração de uma ditadura iniciada em 1998, implantando o “socialismo do século XXI”, conforme o próprio Hugo Chávez se refere.

Este novo socialismo baseou-se na estatização dos principais ramos econômicos da Venezuela, incluindo o petróleo, pilar que praticamente sozinho sustentava toda a economia. Em relação à estrutura política, a ditadura bolivarianista realizou mudanças legislativas para abolir veladamente o sistema de repartição de poderes, concentrando-os nas mãos do presidente (OEA, 2017, p. 29), e permitir reeleições infinitas. É uma ditadura transvestida de democracia, pois ocorrem eleições presidenciais, mas eivadas de fraude.

Tal situação, principalmente no que tange a deixar o país dependente da exportação de petróleo, fez com que a Venezuela dependesse da importação de produtos mais básicos. Isso ficou mais nítido quando o petróleo sofreu uma excessiva queda em seu preço em 2014, momento considerado como o estopim da atual crise, gerando um colapso econômico que fez com que produtos necessários no cotidiano de sua população ficassem em falta no país.

Podem ser listados itens como papel higiênico, alimentos industrializados e agrícolas e medicamentos, culminando na precariedade das condições de vida de seus cidadãos levando-os a condições extremas de aumento da pobreza, mortalidade e fome.

Compounding the dire state of democracy and political rights is a socioeconomic crisis that has worsened alarmingly in recent years. The country has seen hyperinflation, widespread food shortages, a scarcity of

medicines and medical supplies, and the dilapidation of public utility services, such as electricity. The crisis has meant that people living in Venezuela face unacceptable hardships in meeting their most basic needs in terms of food, housing, healthcare, and education.¹¹ (OEA, 2017, p. 246)

Além disso, já anteriormente a crise econômica quando do início da implantação no novo modelo socialista venezuelano ditatorial, outras graves violações a direitos humanos de cunho político já ocorriam no país. Movimentos populares contra o governo de Hugo Chávez e Nicolás Maduro são reprimidos de forma violenta, resultando em mortes, desaparecimentos, maus tratos e tortura. Ainda, há um controle das vias midiáticas, aniquilando a liberdade de expressão da população da Venezuela.

Weak democratic institutions and disregard, from an institutional standpoint, of the principle of separation of powers has real consequences for Venezuela's inhabitants, who face serious obstacles to exercising their political rights and participating in the public affairs of the nation. [...] The Commission can only reiterate its strongest possible repudiation of the outcome of the State's reaction: hundreds of people dead; thousands arbitrarily detained; allegations of torture and cruel, inhuman, and degrading treatment by state agents; people raped, and others unjustly tried on criminal charges in military courts.¹² (OEA, 2017, p. 245-246)

Diante de tal situação, o aumento da saída de venezuelanos de seu país tem se intensificado, principalmente após 2014, sendo o principal destino a Colômbia e outros países vizinhos, incluindo o Brasil.¹³ A escolha se faz devido à proximidade territorial e melhores condições de vida, tanto por questões socioeconômicas quanto por questões políticas.

A study made by the National Immigration Council of Brazil revealed that 77 percent of Venezuelans in Roraima had migrated because of the economic and political crisis, and that only 25 percent wanted to return to Venezuela. The study highlighted the migration of members of the Warao indigenous people due to hunger and lack of public services such as education and health

¹¹ **Tradução própria:** O terrível estado de democracia e direitos políticos se mostra como uma crise socioeconômica que piorou de forma alarmante nos últimos anos. O país tem visto a hiperinflação, escassez generalizada de alimentos, escassez de medicamentos e suprimentos médicos, e a dilapidação dos serviços de utilidade pública, como a eletricidade. A crise significou que as pessoas que vivem na Venezuela enfrentam dificuldades inaceitáveis no atendimento de suas necessidades mais básicas em termos de alimentação, moradia, saúde e educação.

¹² **Tradução própria:** Fracas instituições democráticas e desconsideração, do ponto de vista institucional, do princípio da separação de poderes tem consequências reais para os habitantes da Venezuela, que enfrentam sérios obstáculos para exercer seus direitos políticos e participar dos assuntos públicos da nação. [...] A Comissão só pode reiterar seu mais forte repúdio possível ao resultado da reação do Estado: centenas de pessoas mortas; milhares arbitrariamente detidos; alegações de tortura e tratamento cruel, desumano e degradante por agentes do Estado; pessoas estupradas e outras julgaram injustamente acusações criminais em tribunais militares.

¹³ Vide Anexo B.

care. The research also found that 82 percent of non-indigenous migrants had filed an asylum application. According to the Head of the Legal Unit of the UNHCR Americas Bureau, Venezuelan migration is no longer exclusively economic in nature, but that refugees make up an increasingly large component. As a result, the UNHCR has said that the economic and social crisis in Venezuela demands greater solidarity and has urged States not to send Venezuelan migrants back to their country while the situation remains unchanged.¹⁴ (OEA, 2017, p.241)

Não há dúvidas quanto ao reconhecimento da situação dos migrantes venezuelanos como refugiados levando-se em consideração o conceito mais amplo de refúgio conferido pela Declaração de Cartagena de 1984, que abarca como refúgio situações de violações de direitos humanos de um modo coletivo (CASTRO et al, p. 88, 2018). Inclusive, utilizando o Brasil como exemplo, países que recebem migrantes venezuelanos têm os acolhidos em seus territórios com base em suas leis de refúgio, considerando que, por possuírem diversos direitos humanos violados e tendo deixado seu país de origem para buscar a garantia destes, podem ser considerados refugiados.

Contudo, em relação ao reconhecimento de tais refugiados também como apátridas, a confirmação se faz mais difícil. Isso porque não se pode dizer que o Estado não os trata mais como seus nacionais e, em razão disso, seus direitos fundamentais estão sendo violados, mas a situação em que o país se encontra está impossibilitando a garantia dos direitos fundamentais a seus cidadãos, de modo que as origens da emigração em massa se tornam muito mais profundas.

Não se pode negar, entretanto, que tais pessoas se encontram desamparadas pelo Estado de sua nacionalidade, se tornando quase que invisíveis diante das necessidades e direitos básicos que possuem e que lhe estão sendo obstados pelo governo da Venezuela.

Mas a legislação dos países que mais recebem venezuelanos é capaz de atender às suas necessidades sob o reconhecimento dos mesmos como refugiados, sendo desnecessário tentar incluí-los na definição de apátridas *de facto*,

¹⁴ **Tradução própria:** Um estudo feito pelo Conselho Nacional de Imigração do Brasil revelou que 77% dos venezuelanos em Roraima haviam migrado em razão da crise econômica e política, e que apenas 25% queriam retornar à Venezuela. O estudo destacou que a migração de membros do povo indígena Warao é devido à fome e à falta de serviços públicos, tais quais educação e saúde. A pesquisa também descobriu que 82% dos migrantes não indígenas apresentaram pedido de asilo. De acordo com o chefe da Unidade Jurídica do escritório das Américas da ACNUR, as migrações venezuelanas não são mais exclusivamente de natureza econômica, mas os refugiados constituem um componente cada vez maior. Como resultado, a ACNUR disse que a crise econômica e social na Venezuela demanda maior solidariedade e instou os Estados a não enviarem migrantes venezuelanos de volta a seu país enquanto a situação permanece inalterada.

ainda que isso seja possível. Para tanto deve-se voltar a questão do papel do Estado na garantia dos direitos fundamentais a seus cidadãos e como a Venezuela não está cumprindo tal função.

4 O DIREITO HUMANO A UMA NACIONALIDADE

Dispõe o artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos que “todo ser humano tem direito a uma nacionalidade e ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade”.

A inserção desse dispositivo denota como a situação de apatridia na Segunda Guerra Mundial alarmou a comunidade internacional, principalmente em relação aos seus efeitos e estado de invisibilidade ao qual se sujeita um ser humano que não possui nacionalidade. Isto posto, “os direitos do homem são direitos históricos” (BOBBIO, 2004, p. 31), ou pode-se dizer, conquistas históricas.

Não obstante a importância em se arrolar tal direito na Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, tal texto não possui força vinculante tal qual um tratado internacional teria justamente por não ser um tratado (PIOVESAN, 2018, p. 239).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi assinada solenemente em Paris em 10 de dezembro de 1948. Não obstante a ênfase dada ao reconhecimento dos direitos humanos, a senhora Roosevelt reiterou a posição de seu país, no sentido de que a Declaração não era tratado ou acordo que criava obrigações legais. [...] é unânime o reconhecimento e a afirmação quanto a não se revestirem de obrigatoriedade de implementação. (ACCIOLY, CASELLA E SILVA, 2016, p. 489).

Tal instrumento teria natureza e força de uma Resolução da Assembleia Geral da ONU (MAZZUOLI, 2018, p. 116), ou seja, em tese não possui efeito vinculante aos Estados e demais sujeitos de Direito Internacional. Entretanto, a DUDH também não constituiria um instrumento *soft law*, uma vez que, não obstante sua natureza, já é aceita como instrumento vinculante, não exatamente nas formas de um tratado, mas seus princípios já imperam na comunidade internacional.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem representa a manifestação da única prova através da qual um sistema de valores pode ser considerado humanamente fundado e, portanto, reconhecido: e essa prova é o consenso geral acerca da sua validade. Os jusnaturalistas teriam falado de *consensus omnium gentium* ou *humani generis*. (BOBBIO, 2004, p. 26)

Diante disso, questiona-se quais os efeitos práticos do reconhecimento do direito à nacionalidade como um direito humano em seu texto. Conclui-se que é inegável a importância de tal instrumento jurídico e a sua observância pelos Estados, principalmente no que diz respeito à legislação interna e tratados que regulam os sistemas internacionais e regionais de proteção dos Direitos Humanos.

A DUDH constitui a “base principiológica para nortear a sociedade internacional na proteção dos direitos fundamentais por ela ressaltados” (MARCO, 2015, p. 98).

A Declaração Universal de 1948, ainda que não assuma a forma de tratado internacional, apresenta força jurídica obrigatória e vinculante, na medida em que constitui a interpretação autorizada da expressão “direitos humanos” constante dos arts. 1º (3) e 55 da Carta das Nações Unidas. Ressalte-se que, à luz da Carta, os Estados assumem o compromisso de assegurar o respeito universal e efetivo aos direitos humanos.

Ademais, a natureza jurídica vinculante da Declaração Universal é reforçada pelo fato de — na qualidade de um dos mais influentes instrumentos jurídicos e políticos do século XX — ter-se transformado, ao longo dos mais de cinquenta anos de sua adoção, em direito costumeiro internacional e princípio geral do Direito Internacional.[...] A Declaração é um dos parâmetros fundamentais pelos quais a comunidade internacional ‘deslegitima’ os Estados. Um Estado que sistematicamente viola a Declaração não é merecedor de aprovação por parte da comunidade mundial”. (PIOVESAN, 2018, p. 240-242)

Mais do que apenas principiológica, a DUDH por desenvolver um conjunto de normas éticas relativas à proteção dos direitos humanos, “integra o *jus cogens* internacional, e prevalece à vontade dos Estados e aos seus respectivos direitos internos” (MAZZUOLI, 2018, p. 117).

Segundo Norberto Bobbio (2004, p. 30):

A Declaração Universal contém em germe a síntese de um movimento dialético, que começa pela universalidade abstrata dos direitos naturais, transfigura-se na particularidade concreta dos direitos positivos, e termina na universalidade não mais abstrata, mas também ela concreta, dos direitos positivos universais. [...]

A Declaração é algo mais do que um sistema doutrinário, porém algo menos do que um sistema de normas jurídicas. De resto, como já várias vezes foi observado, a própria Declaração proclama os princípios de que se faz pregoeira não como normas jurídicas, mas como “ideal comum a ser alcançado por todos os povos e por todas as nações”.

Além do mais, muitos dos artigos que compõem a DUDH já estão positivados em demais tratados de direitos humanos, reforçando a sua vinculação aos Estados. Um exemplo é o próprio artigo 15, que dispõe sobre o direito a nacionalidade,

e se não fosse a sua incorporação em referida Declaração, talvez a sua proteção em tratados posteriores estaria comprometida e tal direito nunca teria sido reconhecido como um direito fundamental do ser humano.

A segunda destas Convenções, de 1961, busca precisamente a atribuição e aquisição ou a retenção de nacionalidade, para reduzir ou evitar a apatridia; esta Convenção incorpora princípios gerais do Direito Internacional sobre a matéria, que serviram de fonte de inspiração tanto para novos instrumentos internacionais (como a Convenção Europeia sobre Nacionalidade de 1997) como para novas legislações nacionais em matéria de nacionalidade. Ao determinar, v.g., em seu artigo 1(1), que "todo Estado Contratante concederá sua nacionalidade à pessoa nascida em seu território que de outro modo seria apátrida", a referida Convenção de 1961 enuncia, a meu juízo, um daqueles princípios gerais, que é de Direito Internacional tanto convencional como geral. (CORTE IDH, 2005, p. 86)

Logo, o papel e a importância da DUDH não é somente estabelecer parâmetros a serem seguidos por Estados e Organizações Internacionais em seus sistemas legais quanto a proteção dos direitos humanos, mas garantir que sigam um modelo mínimo necessário para a efetiva proteção dos direitos inerentes aos seres humanos.

4.1 Nacionalidade e Cidadania

Ao se reportar ao direito a nacionalidade, é inevitável que este seja relacionado à concepção de cidadania, ou até mesmo que ambos se confundam. A nacionalidade, conforme já explorado neste trabalho, é o vínculo jurídico de um indivíduo e um Estado, o que faz com aquele se torne nacional deste e componha o elemento povo, um dos pilares da constituição de um Estado. Por outro lado, a naturalidade é o local de nascimento de um indivíduo e a naturalização a aquisição de uma segunda nacionalidade. Já em relação ao conceito de cidadania, pode haver confusão.

Em um primeiro momento, cidadania estaria diretamente ligada com o exercício dos direitos políticos. Seria o "atributo político decorrente do direito de participar no governo e direito de ser ouvido pela representação política [...] no direito brasileiro, é o indivíduo que seja titular dos direitos políticos de votar e ser votado" (SILVA, 2011, p. 348-349). A cidadania, portanto, permite que o indivíduo participe da comunidade política.

O paralelo entre nacionalidade e cidadania se estabelece ao passo que o primeiro é condição para o segundo (TAVARES, 2018, p. 667). Obviamente, o fato de um sujeito possuir uma nacionalidade não o leva diretamente a ser um cidadão, por exemplo, nas ditaduras a participação do povo na vida política é suprimida, mas para que haja cidadania, é imprescindível o vínculo da nacionalidade.

Entretanto, o conceito de cidadania vem se expandindo. Fala-se não somente de direitos políticos, que continuam a ser sua expressão máxima, mas no exercício dos direitos e deveres da vida civil como um todo, compreendendo “a participação política do indivíduo, no Estado, abrangendo o gozo de direitos civis e políticos, bem como de direitos sociais, econômicos e culturais” (MARCO, 2015, p. 63)

Nas palavras de Valério Mazzuoli (2018, p. 604):

Essa ideia, entretanto, vai sendo gradativamente modificada quando do início do processo de internacionalização dos direitos humanos, nascido com a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948. Passa-se a considerar cidadãos, a partir daí, não só aqueles detentores dos direitos civis e políticos, senão também todos os que habitam o âmbito da soberania de um Estado e desse Estado recebem uma carga de direitos (civis e políticos; sociais, econômicos e culturais) e deveres dos mais variados. Hoje, a preocupação maior consiste em entender a cidadania não como mera abstração ou hipótese jurídica, mas como meio concreto de realização da soberania popular, entendida esta como o poder determinante do funcionamento estatal.

Dessa maneira, ao dizer que a nacionalidade garante ao indivíduo não somente o status de nacional daquele Estado, mas o de cidadão, significa que ele está no gozo dos direitos e sujeito aos deveres que esse Estado tutela e impõe. Seria, de certa maneira, efetivar os objetivos da nacionalidade e os direitos humanos que por este lhe são assegurados.

[...] pode-se considerar a nacionalidade como sendo o elo jurídico-político que liga o indivíduo a determinado Estado e a cidadania como a condição de exercício dos direitos constitucionalmente assegurados, que não mais se limita à mera atividade eleitoral ou ao voto, compreendendo também uma gama muito mais abrangente de direitos – por sua vez, oponíveis à ação dos poderes públicos – e, também, deveres para com toda a sociedade. (MAZZUOLI, 2018, p. 605)

Não somente isso, atualmente a cidadania também tem se expressado em um cenário internacional, pois já é possível falar em uma cidadania internacional, principalmente com o advento da DUDH, que sistematizou e internacionalizou os direitos fundamentais do ser humano.

Portanto, antes de entrar no mérito do indivíduo ser ou não cidadão perante a um Estado, ele já o é perante a comunidade internacional, posto que já possui direitos (conforme já explorado, ainda que tal Declaração não possua força vinculante de tratado, é vinculante em razão de suas regras constituírem-se em *jus cogens* internacional).

No final desse processo, os direitos do cidadão terão se transformado, realmente, positivamente, em direitos do homem. Ou, pelo menos, serão os direitos do cidadão daquela cidade que não tem fronteiras, porque compreende toda a humanidade; ou, em outras palavras, serão os direitos do homem enquanto direitos do cidadão do mundo. (BOBBIO, 2004, p. 30)

A cidadania internacional, portanto, considera como cidadãos todas as pessoas, pois o seu único requisito é ser um ser humano. É a tentativa de garantir que os direitos humanos sejam aplicados aos humanos, independentemente de qualquer condição, por meio de instrumentos legais e normas de Direito Internacional.

O conceito de cidadania se vê, assim, alargado e ampliado, na medida em que passa a incluir não apenas direitos previstos no plano nacional, mas também direitos internacionalmente enunciados. A sistemática internacional de *accountability* vem ainda a integrar esse conceito renovado de cidadania, tendo em vista que, ao lado das garantias nacionais, são adicionadas garantias de natureza internacional. Consequentemente, o desconhecimento dos direitos e garantias internacionais importa no desconhecimento de parte substancial dos direitos da cidadania, por significar a privação do exercício de direitos acionáveis e defensáveis na arena internacional.

Hoje pode-se afirmar que a realização plena e não apenas parcial dos direitos da cidadania envolve o exercício efetivo e amplo dos direitos humanos, nacional e internacionalmente assegurados. (PIOVESAN, 1996, s.p.)

Cabe salientar que a cidadania nacional e a cidadania internacional não se confundem, mas se complementam. Na realidade, a cidadania internacional, por ter como único requisito o fato de ter nascido ser humano, é adquirida antes da cidadania nacional, que vem, por meio da nacionalidade, reforçar a implementação e garantia dos direitos que já eram garantidos pela cidadania internacional.

Tal reforço tem por fim evitar violações de direitos humanos que possam ser praticadas arbitrariamente pelos próprios Estados em âmbito interno, pois o indivíduo ainda terá proteção à luz do Direito Internacional (MARCO, 2015, p. 66-67). A implementação da cidadania internacional nestes termos já pode ser observada em

casos concretos, como alguns exemplos tratados no terceiro capítulo deste trabalho,¹⁵ no qual a força da comunidade internacional imperou sobre a soberania violadora de direitos humanos dos Estados.

4.2 A Ausência de Uma Nacionalidade

Apesar de todo o conceito em torno de uma cidadania internacional, fato é que por vezes se trata de uma utopia, e a nacionalidade surge, nas palavras de Hannah Arendt (1989, p. 330), como o “direito a ter direitos”. Não obstante os direitos humanos, como normas *jus cogens*, imperem sobre toda e qualquer soberania estatal, o vínculo da nacionalidade é a única garantia de sua efetivação.

Não é verdade que “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos”, como afirma o art. 1.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem da ONU, de 1948, na esteira da Declaração de Virgínia de 1776 (artigo 1.º), ou da Declaração Francesa de 1789 (art. 1.º). Nós não nascemos iguais: nós nos tornamos iguais como membros de uma coletividade em virtude de uma decisão conjunta que garante a todos direitos iguais. A igualdade [...] é um construído, elaborado convencionalmente pela ação conjunta dos homens através da organização da comunidade política. [...] De fato, a asserção de que a igualdade é algo inerente à condição humana é mais do que uma abstração destituída de realidade. É uma ilusão facilmente verificável numa situação-limite como a dos refugiados ou dos internados em campos de concentração. (LAFER, 1988, p. 150)

E é esta a principal função do vínculo da nacionalidade: dar visibilidade ao ser humano para que este goze dos direitos que lhe são inerentes. Parece contraditório dizer que há uma condição para que os direitos humanos sejam aplicados, pois, literalmente, tais direitos deveriam surtir efeitos independentemente de qualquer condição, com exceção de ser o seu destinatário um ser humano.

Entretanto o ser humano ainda é hipossuficiente frente aos demais sujeitos existentes, inclusive no campo do Direito Internacional e, por isso, precisa de uma representação maior para que possa ser encaixado em uma coletividade e a esta sejam garantidos direitos fundamentais. Apenas em casos excepcionais de violações gravíssimas à direitos humanos ou quando tais violações ocorrem com uma

¹⁵ Pode-se mencionar a ação da Liga das Nações ao instituir o Alto Comissariado para Refugiados Russos como medida para lidar com a privação de nacionalidade arbitrariamente aplicada pela Rússia (à época União das Repúblicas Socialistas Soviéticas), adotando e fornecendo documento para permitir o exercício de direitos humanos dessas pessoas apátridas em territórios de outras nações que reconheceram a validade do passaporte Nansen (52 países).

coletividade, ainda que sem representação estatal, é que o Direito Internacional consegue enxergar um indivíduo apátrida.

Assim entende Celso Lafer (1988, p. 146):

O apátrida não acha um lugar na família das nações. Ele perde, dessa maneira, em primeiro lugar o seu elemento de conexão básico com o Direito Internacional Público, que é a nacionalidade, pois o nexos tradicional entre o indivíduo e o Direito das Gentes estabelece-se através da nacionalidade, que permite a proteção diplomática, resultante da competência pessoal do Estado em relação aos seus nacionais.

Por tal razão é que o direito à nacionalidade é colocado como um direito humano. Podendo, ainda, ser compreendido como um direito humano primário, no sentido de que é somente com a presença deste que há a certeza de que os demais direitos humanos serão garantidos.

Por não ter vínculo com Estado algum, o apátrida fica sem proteção interna, não pode retirar documentos importantes como documento nacional de identidade, passaporte nacional, não possui direitos políticos, não pode trabalhar, realizar contratos, bem com quaisquer atos fundamentais à vida em sociedade, principalmente no contexto jurídico. (MARCO, 2015, p. 108)

O apátrida, na maioria das vezes, não possui nenhum documento de identidade, nem mesmo um documento que ateste o seu nascimento, e disso deriva a sua invisibilidade. Atualmente, em qualquer lugar do globo e para se exercer qualquer direito, é necessário a apresentação de documentos básicos que atestem a existência do indivíduo, a sua personalidade civil e jurídica, inclusive para exercer o direito de ir e vir, pois há a exigência de um passaporte, por exemplo.

Não somente o direito de ir e vir mais também todos os demais direitos humanos fundamentais para que um indivíduo possua uma qualidade de vida mínima. Uma das razões para isso seria o dever dos Estados de fornecer o acesso à tais direitos, uma vez que não existe um documento internacional ou sistema educacional ou médico universal que possa garantir tais direitos a todas as pessoas.

Obviamente existem organizações internacionais responsáveis por tentar certificar os Estados não pratiquem condutas que excluam determinados indivíduos do acesso aos direitos que tutela, mas deve-se ponderar os limites da aplicação dessas medidas com a soberania estatal. O Estado, por sua vez, exige que o beneficiário seja seu nacional ou que ao menos possua alguma identificação expresso por um documento oficial para que tais direitos possam por desfrutados.

Essas situações podem ser verificadas em casos narrados em capítulo anterior. O povo Roma que habita a região da antiga Iugoslávia não possui documentos, ou por terem sido destruídos durante as guerras ou por lhes serem negada a nacionalidade arbitrariamente, e, por isso, são impedidos de ter acesso às escolas (muitas vezes é permitido que crianças frequentem o ensino básico, mas sem qualquer registro, impedindo-as de continuarem os estudos ou comprovarem sua escolaridade), aos hospitais e não estão hábeis a conseguir um emprego. O mesmo ocorre com os descendentes de haitianos nascidos em solo dominicano.

Ainda, quanto aos apátridas *de facto*, tem-se o caso dos migrantes árabes, em sua maioria sírios, que vão para o continente europeu. Mesmo que ainda tenham documentos e até mesmo escolaridade (alguns, inclusive, com ensino superior completo), a guerra civil que atingiu a Síria tornou a vida no país insustentável.

O governo, que seria o responsável por assegurar os direitos básicos a seus cidadãos não mais exerce seu papel. Fome, falta de água e risco iminente de perder a vida em função da guerra armada do qual o Estado é parte, faz com que essa população busque a sobrevivência em outros lugares. Entretanto, nestes também se encontram totalmente desamparados, por isto, mais do que refugiados, sua situação se iguala àqueles que não possuem qualquer registro de sua existência.

Tais exemplos apenas demonstram a ausência de uma perspectiva para essas pessoas, que se veem incapazes de ter uma vida próspera, comprometendo sua própria vida, pois correm o risco de terem o acesso a um hospital negado até mesmo em uma situação de emergência.

Os Tratados das Minorias diziam em linguagem clara aquilo que até então era apenas implícito no sistema operante dos Estados-Nações, isto é, que somente os “nacionais” podiam ser cidadãos, somente as pessoas da mesma origem nacional podiam gozar de toda a proteção das instituições legais, que os indivíduos de nacionalidade diferente precisavam de alguma lei de exceção até que, ou a não ser que, estivessem completamente assimilados e divorciados de sua origem. Os discursos interpretativos sobre os tratados da Liga das Nações, pronunciados por estadistas de países sem obrigações com as minorias, eram ainda mais claros: aceitavam como natural que a lei de um país não pudesse ser responsável pelas pessoas que insistiam numa nacionalidade diferente. Confessavam assim – e logo tiveram oportunidade de demonstrá-lo na prática, com o surgimento dos povos sem Estado – que havia sido consumada a transformação do Estado de instrumento da lei em instrumento da nação; a nação havia conquistado o Estado, e o interesse nacional chegou a ter prioridade sobre a lei muito antes da afirmação de Hitler de que “o direito é aquilo que é bom para o povo alemão”. Mais uma vez a

linguagem da ralé era apenas a linguagem da opinião pública, expurgada da hipocrisia e do comedimento. (ARENDR, 1989, p. 308-309)

Deste modo, coibiu-se e procura-se coibir qualquer conduta arbitrária de um Estado que vise excluir um indivíduo que deveria ser considerado seu nacional da sua esfera de proteção legal. Neste ponto, discute-se se o *princípio da atribuição estatal da nacionalidade*, que permite que cada Estado adote suas regras de aquisição de nacionalidade, estaria indo de encontro com a garantia do direito à nacionalidade e, portanto, dos demais direitos humanos.

Essa convicção, baseada no conceito da Revolução Francesa que conjugou os Direitos do Homem com a soberania nacional, era reforçada pelos próprios Tratados das Minorias, os quais não confiavam aos respectivos governos a proteção das diferentes nacionalidades do país, mas entregavam à Liga das Nações a salvaguarda dos direitos daqueles que, por motivos de negociações territoriais, haviam ficado sem Estados nacionais próprios, ou deles separados, quando existiam. (ARENDR, 1989, p. 305)

Como exemplo de narrada situação, tem-se o caso dos filhos de haitianos na República Dominicana que, mesmo nascidos em território dominicano, o que atende ao requisito *jus soli* de aquisição de nacionalidade dominicana previsto em sua Constituição, são privados de adquirir a nacionalidade deste país. E isso ocorre de forma legal, pois sucessivas reformas constitucionais no país têm permitido essa situação de apatridia ocorresse, uma vez que cada país possui soberania para legislar sobre regras de nacionalidade de acordo com princípio supramencionado.

Tais pessoas vivem em situação de vulnerabilidade extrema e não possuem acesso à diversos direitos que lhe deveriam ser garantidos, tais como saúde, educação e trabalho, e simplesmente pelo fato de serem descendentes de migrantes haitianos.

180. No caso concreto, o Estado manteve as crianças Yean e Bosico em um limbo jurídico no qual, ainda que as crianças existissem e se encontrassem inseridas em um determinado contexto social, sua própria existência não estava juridicamente reconhecida, isto é, não tinham personalidade jurídica. (CORTE IDH, 2005, p. 65)

É possível concluir, portanto, que de certa maneira o *princípio da atribuição estatal da nacionalidade* é um obstáculo para o acesso ao direito à nacionalidade, direito humano previsto na Declaração Universal de Direitos Humanos. Assim sendo, o Direito Internacional tem agido visando “diminuir” a aplicação desse

princípio para tentar, ao máximo, reduzir o número de apátridas no mundo, principalmente por meio de tratados internacionais e seus sistemas de proteção aos direitos humanos, assunto melhor explorado em próximo capítulo.

A vista disso, não há que se falar em lesão à soberania dos Estados para legislar sobre matéria de nacionalidade, uma vez que a única finalidade de limitar tal princípio é a proteção ao ser humano, fim que deve sempre ser alcançado.

5 A EFETIVIDADE DOS INSTRUMENTOS LEGAIS ACERCA DO DIREITO A NACIONALIDADE

Até o momento o trabalho teve o escopo de demonstrar as origens da apatridia e quais as consequências da ausência de nacionalidade, baseando-se em casos concretos. De ora em diante volta-se ao estudo das medidas legislativas em âmbito internacional e nacional (ordenado no direito brasileiro) com vistas a eliminar a problemática apátrida.

Primeiramente, ressalta-se a dificuldade em se estabelecer um parâmetro internacional para garantir o direito à nacionalidade à todas as pessoas. Isso porque o *princípio da atribuição estatal da nacionalidade* rege a aplicação desse direito, de modo que cada Estado possui autonomia para definir quem serão seus nacionais, eventualmente excluindo algumas pessoas que podem acabar sem qualquer nacionalidade. Tendo em vista essa situação, a ONU cria a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e a Convenção para Redução dos Casos de Apatridia de 1961.

A importância desses instrumentos está no fato de que a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, que precede os dois primeiros instrumentos legais, abrange somente os apátridas *de facto* que também são refugiados, oferecendo-os proteção sob o *status* de refugiado, e não de apátrida. Diante disso, há uma lacuna no que tange à proteção dos apátridas *de jure* e dos apátridas *de facto* que não são refugiados, ainda mais tendo em vista o período pós-guerra em que as convenções foram redigidas, no qual havia grande número de pessoas desprovidas de nacionalidade.

Contudo, as convenções também encontram dificuldades em sua aplicabilidade, principalmente em razão da autonomia de cada Estado para ditar as regras de atribuição de nacionalidade. Assim, qualquer tratado internacional que regule a apatridia encontra seus limites no *princípio da atribuição estatal da nacionalidade*, sendo necessário que os Estados implementem medidas efetivas em seu direito interno, ou até mesmo modifiquem suas regras de aquisição de nacionalidade.

Embora há muito tempo se tenha entendido que a apatridia deve ser evitada, e que essa meta só pode ser alcançada por meio da cooperação internacional, muitos Estados ainda precisam tomar medidas para assegurar

que todos possam gozar do direito a uma nacionalidade. Devido a diferentes atitudes tomadas por Estados em relação à atribuição e perda da nacionalidade, alguns indivíduos continuam marginalizados e se tornam apátridas. Regras comuns são, portanto, essenciais para resolver tais lacunas. (ACNUR, 2010, p. 02)

Além disso, há uma baixa adesão dos países a tais convenções, principalmente se comparado à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. Esta, atualmente, possui 146 Estados-parte, dos quais 19 são signatários. Em contrapartida, a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 conta com 91 Estados-partes, sendo 23 signatários, e a Convenção para Redução dos Casos de Apatridia de 1961 possui 73 Estados-parte, dos quais somente 5 são signatários.

Esses dados denotam a invisibilidade da causa apátrida que, mesmo guardando estreita relação com a proteção dos refugiados, ainda é negligenciada pelos Estados. Assim como também alerta para a necessidade da implementação de um sistema internacional cooperativo voltado para a eliminação da apatridia, algo relativamente simples se os Estados efetivamente colaborassem para esse fim.

5.1 Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954

A Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954) inaugura o sistema internacional de proteção aos apátridas das Nações Unidas, posto isso, uma de suas maiores contribuições foi estabelecer um conceito para o termo, assentando juridicamente sua condição. Desse modo, define o Artigo 1º como sendo apátrida “toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional”.

Referido conceito já é tido como costume internacional (ACNUR, 2001a, p. 04), mas isso também traz alguns problemas. Isso porque abrange somente os apátridas *de jure*, ignorando a existência dos apátridas *de facto* que não são refugiados, deixando-os sem qualquer amparo legal.

A finalidade da Convenção de 1954 foi impor aos Estados um padrão no tratamento que deve ser conferido aos apátridas, que não necessariamente precisa se igualar ao tratamento conferido aos nacionais do Estado, mas não deve ser inferior ao tratamento dado à estrangeiros. A partir disso, depreende-se a Convenção não se propõe a obrigar os Estados a tornar todo e qualquer apátrida que se encontre em seu território em seu nacional, mas apenas garantir que gozem de direitos mínimos.

Dentre os direitos aos quais expressamente se reporta a Convenção, podem ser mencionados a não discriminação (artigo 3º), a liberdade religiosa (artigo 4º), os direitos de propriedade móvel ou imóvel (artigo 13), os direitos de propriedade intelectual e industrial (artigo 14), o direito de associação (artigo 15), o direito a ter acesso aos órgãos jurisdicionais do Estado (artigo 16), o direito à educação pública (artigo 22) e o direito à emissão de documento de identidade (artigo 27) e de viagem (artigo 28).

Nota-se também que, em contrapartida aos direitos que devem ser garantidos aos apátridas, estes também possuirão deveres para com o referido Estado, conforme preceitua o artigo 2º da Convenção. Tais deveres referem-se ao respeito que deve ser dado às leis e regulamentos do país e a adoção de medidas para a manutenção da ordem pública. Trata-se de um respeito mútuo que deve haver entre o apátrida e o Estado que está o abrigando.

Outra observação que deve ser feita à Convenção de 1954 é a ausência de previsão do *princípio do non-refoulement*. Este princípio, inerente ao direito dos refugiados, veda que o Estado receptor do refugiado o entregue para seu país de origem, posto a ameaça de violação a seus direitos humanos uma vez que estaria sob a condição de refugiado em razão de fundado temor de perseguição no território deste país, conforme a própria definição de refugiado.

Não se aplicando, portanto, o *princípio do non-refoulement* aos apátridas (exceto aqueles que também são refugiados), permite a Convenção que estes possam ser compelidos pelo Estado no qual se encontram a retirarem-se de seu território, sem que essa conduta viole qualquer obrigação internacional. Inclusive, o artigo 31 da Convenção de 1954 estabelece hipóteses de expulsão do apátrida e regula o procedimento.

Com a ausência do princípio, não estaria o Estado, juridicamente falando, impedido de devolver o apátrida ao país que retirou sua nacionalidade, caso essa pessoa não preencha os requisitos que a caracterizem também como um refugiado. Em outras palavras, o apátrida poderia ser retornado ao país de onde veio sem o Estado ferir sua Convenção de 1954, que não contemplou o princípio da “não devolução”, ou o princípio do “não retorno”, como preferi referir, já que sua condição de sem pátria não representa, necessariamente, um bem fundado temor de perseguição. Esse fato demonstra que os Tratados e Convenções Internacionais, bem como a referida campanha da ONU, convocando os países para discutir ferramentas para diminuir a insurgência do fenômeno da apatridia, denotam muito mais um apelo à boa vontade do que um sistema de regras que vincula, no plano concreto, os Estados signatários a aplicar. A garantia de proteção ao apátrida é muito mais fruto da cooperação espontânea dos Estados do que um ato vinculativo ao texto

formal, remetendo-nos, uma vez mais, ao problema da baixa coercibilidade do direito internacional no plano dos direitos humanos. (OLIVEIRA, 2018, p. 57).

Portanto, observa-se que a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 impõe parâmetros de conduta que os Estados devem adotar no tratamento dos apátridas sem, contudo, oferecer meios para efetivamente reduzir o número de pessoas que se encontram nessa situação. Inclusive, volta-se a mencionar que a adesão à dita Convenção não obriga os Estados a concederem nacionalidade aos apátridas que se encontrem em seu território, mas tão somente dispõe que os Estados-parte devem facilitar o processo de naturalização (artigo 32).

5.2 Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961

Em suporte à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954), a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia (1961) traz aspectos mais práticos na resolução dessa problemática. A primeira busca humanizar o tratamento a ser conferido aos apátridas, e a segunda efetivamente implementar medidas que os Estados devem tomar para suprir a ausência de nacionalidade em casos específicos.

Tenta-se estabelecer um padrão mundial quanto à atribuição de nacionalidade a pessoas mais vulneráveis, com vistas a coibir os Estados a torna-las seus nacionais e, em um longo prazo, eliminar a apatridia. “A Convenção de 1961 é o único instrumento universal que estipula salvaguardas claras, detalhadas e concretas para assegurar uma resposta adequada e justa à ameaça da apatridia” (ACNUR, 2010, p. 02).

Nota-se, porém, que a Convenção de 1961 não fere o *princípio da atribuição estatal da nacionalidade*, mas de certa forma o mitiga. Os Estados continuam livres para ditar suas próprias regras quanto à aquisição de nacionalidade, mas em casos específicos em que o indivíduo encontra-se fragilizado, de modo que a ausência de nacionalidade irá afetar em um nível mais elevado a garantia de seus direitos humanos, os Estados devem adotar medidas internacionalmente impostas para conferir à estes o direito à nacionalidade.

Por exemplo, as crianças apátridas são um desses grupos de indivíduos vulneráveis que precisam de maior proteção. Quanto a estes, a Convenção de 1961 especifica que se nascidos no território de determinado Estado e se encontrarem em

vistas a se tornarem apátridas (por exemplo, no caso de o país cujo território nasceu adotar critério *jus sanguinis* e o país de origem de seus pais adotar regra *jus soli*), este Estado deve garantir a elas a sua nacionalidade (artigo 1º). Também estabelece que se um menor for abandonado em um determinado Estado, presumir-se-á que tenha nascido no território deste para o fim de garantir a ele a nacionalidade deste Estado (artigo 2º).

Não apenas impõe, de certa forma, a adoção do critério *jus soli* em determinados casos, mas também o critério *jus sanguini*. Isso quando um indivíduo nascido em território de Estado que não é parte de dita convenção encontra-se na iminência de tornar-se apátrida e seus pais ou um deles possui nacionalidade de um Estado-parte da Convenção de 1961, devendo ser concedida a nacionalidade deste Estado ao indivíduo em questão (artigo 4º).

Apesar dessas disposições, a Convenção de 1961 não obriga os Estados a adotar o critério *jus soli* nem o critério *jus sanguinis*. O que este instrumento faz é determinar garantias para evitar a apatridia com base nos dois critérios (ACNUR, 2010, p. 05), ressalta-se, em situações em que a pessoa se encontra em situação de maior vulnerabilidade. A ligação do indivíduo ou com o território do Estado ou com o país de origem de seus ascendentes existe, apenas flexibiliza-se as regras de nacionalidade.

A Convenção de 1961 ainda impede qualquer ação dos Estados que possa acarretar em apatridia, de modo que se o indivíduo possuir uma segunda nacionalidade, ou seja, não há mais risco de apatridia, a conduta torna-se legítima. Por exemplo, a perda de nacionalidade com o casamento (artigo 5) e a renúncia à nacionalidade (artigo 7). Também regula a condição dos indivíduos que se encontram em uma situação de sucessão de territórios ou transferência de territórios (artigo 10), evitando que se tornem apátridas, tal como ocorreu na reconfiguração dos países do leste europeu após as guerras iugoslavas.

Portanto, a Convenção de 1961 possui um caráter mais prático no sentido de enumerar situações em que os Estados-parte deverão abrir mão de sua autonomia para regular as regras de nacionalidade e concedê-la a quem quer que esteja em vistas de tornar-se apátrida. Logo, pode-se afirmar que é mais efetiva que a Convenção de 1954, mas isso não se traduz na queda das cifras de apátridas no mundo. Apesar de implementar ótimas determinações aos Estados, a adesão à

Convenção de 1961 é muito baixa (73 Estados-parte, dos quais 5 são signatários) e isso dificulta a eliminação da apatridia.

5.3 A Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 e a Garantia do Direito a Nacionalidade em Âmbito Regional

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 reconhece o direito à nacionalidade como um direito humano, e não somente expressa nesse sentido como se vale da imposição do critério *jus soli* aos países membros da Convenção, no caso de um indivíduo não possuir direito a outra nacionalidade.

Artigo 20. Direito à nacionalidade

1. Toda pessoa tem direito a uma nacionalidade.
2. Toda pessoa tem direito à nacionalidade do Estado em cujo território houver nascido, se não tiver direito a outra.
3. A ninguém se deve privar arbitrariamente de sua nacionalidade nem do direito de mudá-la.

Em mesmo sentido, o sistema regional de proteção dos direitos humanos da África garante o direito à nacionalidade das crianças, tutelado pelo Artigo 6º da Carta Africana sobre os Direitos e Bem-estar da Criança de 1990¹⁶ (“toda criança tem o direito de ter um nome e de ser registrado no seu nascimento”). Assim também dispõe o Artigo 7 da Convenção sobre os Direitos da Criança no Islã de 2004¹⁷ (“uma criança deve, desde o seu nascimento, ter o direito à um bom nome, a ser registrada pelas autoridades competentes e a ter sua nacionalidade determinada”).

Os sistemas regionais de proteção dos direitos humanos denotam maior efetividade, tendo em vista a sua adequação de acordo com as particularidades de cada região do globo, que possuem cultura e problemas próprios.

Voltando-se ao sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, como anteriormente tratado neste trabalho, um caso referente ao direito à nacionalidade de duas crianças apátridas foi levado à Corte IDH. O caso “*Meninas*

¹⁶ A Carta Africana sobre os Direitos e Bem-estar da Criança de 1990 atua no âmbito da União Africana, sucessora da Organização da Unidade Africana.

¹⁷ A Convenção sobre os Direitos da Criança no Islã de 2004, instituída pela Organização da Conferência Islâmica (em inglês, Organization of the Islamic Conference), reforça os preceitos da Convenção dos Direitos da Criança das Nações Unidas de 1989 no âmbito dos países islâmicos. Nota-se que a Convenção afirma os direitos da criança segundo as provisões da Sharia, levando em consideração também os direitos das crianças tutelados em países não islâmicos, de modo a afirmar os direitos humanos comuns entre crianças islâmicas e não islâmicas.

Yean e Bosico Vs. República Dominicana” refere-se à duas crianças com descendência haitiana e nascidas no território da República Dominicana que foram arbitrariamente privadas de adquirir a nacionalidade dominicana por motivos discriminatórios.

Verifica-se, portanto, que não obstante os esforços dos organismos internacionais, tais quais a ONU e a OEA, sempre haverá lacunas tendo em vista o conflito do Direito Internacional dos Direitos Humanos e a soberania dos Estados. Ainda no que se refere ao caso da República Dominicana, a decisão da Corte IDH não surtiu os efeitos desejados, pois apesar de ter resolvido o problema das vítimas, ainda há milhares de descendentes de haitianos apátridas no país.

O maior problema é que a República Dominicana, signatária da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia (1961), já adota em sua legislação o critério *jus soli* para aquisição de nacionalidade, mas faz distinções discriminatórias contra os migrantes haitianos. Neste caso, ainda que utilize como escusa o fato de que tais descendentes também possuem o direito à nacionalidade haitiana (uma vez que o país adota o critério *jus sanguinis*), portanto, não teria a obrigatoriedade de conceder nacionalidade a estes. Há uma clara violação do Artigo 9 da dita Convenção, a qual dispõe que os Estados-parte “não poderão privar qualquer pessoa ou grupo de pessoas de sua nacionalidade por motivos raciais, étnicos, religiosos ou políticos”.

O caso na Corte IDH mostra um grave problema quanto à eficácia de suas decisões, visto que até o momento a situação não se alterou na República Dominicana e não apresenta sinais de que irá melhorar. Além disso, mostra mais uma vez o descaso com o qual o problema da apatridia é tratado pelos Estados, que preferem adotar suas posturas xenófobas e discriminatórias a tutelar os direitos inerentes às pessoas humanas, despidas de raça, etnia ou qualquer outra característica que cause aversão e retire delas a sua humanidade.

5.4 A Lei de Migração Brasileira e o Tratamento conferido aos Apátridas

Diferentemente do antigo Estatuto do Estrangeiro, com cunho protecionista dada a sua edição em período de ditadura militar no qual vigorava o nacionalismo exacerbado e a aversão ao estrangeiro, a Lei de Migração é mais aberta. Sua redação permite um melhor acolhimento dos migrantes, incluindo refugiados e

apátridas, em território nacional, visando conferir-lhes o exercício de seus direitos fundamentais.

O Brasil, já signatário da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e parte da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961, conferiu mais efetividade a estes dois instrumentos pela nova Lei de Migração, facilitando o processo de reconhecimento da condição de apátrida para, a partir daí, simplificar os meios de aquisição da nacionalidade brasileira. Inclusive, importou da Convenção de 1954 o conceito de apátrida em seu artigo 1º, §1º, VI, definindo-o como “pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, [...] ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro”.

As regras referentes ao tratamento que será conferido àqueles que se declararem apátridas está contido no artigo 26 da Lei nº 13.445/17, o qual teve a intenção de tentar igualar a condição dos apátridas ao de estrangeiros e nacionais dentro do território nacional. Ilustrando esta afirmação, o §3º do dispositivo mencionado determina que os apátridas residentes no Brasil terão garantidos os mesmos direitos dos migrantes contidos no artigo 4º da Lei de Migração, incluindo o direito à liberdade (*caput* e inciso I), o direito à saúde garantido o acesso à serviços públicos de saúde (inciso VIII), o direito à educação pública (inciso X) e o direito de ir e vir (inciso XV). A garantia destes e demais direitos aos apátridas representa um avanço do Brasil no que se refere à direitos humanos.

Além disso, a nova Lei de Migração conferiu aos apátridas processo simplificado de naturalização que depende de vontade expressa do indivíduo e reconhecimento da situação de apatridia, sendo garantido ao apátrida, a todo momento, todas as garantias e proteções relativas à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, à Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961 e à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 (artigo 26, §2º).

Ressalta-se que, se mesmo após reconhecida a apatridia o sujeito não tenha interesse na aquisição da nacionalidade brasileira, ao mesmo será autorizada a residência definitiva em território nacional (artigo 26, §8º) e, caso denegado o reconhecimento da apatridia, impedindo a aquisição da nacionalidade brasileira, isto não permite que o indivíduo seja encaminhado ou devolvido para outro país quando sua vida, integridade pessoal ou liberdade estejam em risco no território deste (artigo 26, §10º).

É a aplicação do *princípio do non-refoulement*, oriundo do direito dos refugiados pelo artigo 33 do Estatuto dos Refugiados de 1951, também aos apátridas. Esse princípio integra as normas de *jus cogens* e baseia-se na “não devolução” do refugiado ou apátrida ao país “onde já sofreu ou possa vir a sofrer qualquer tipo de perseguição capaz de ameaçar ou violar os seus direitos reconhecidos” (MAZZUOLI, 2018, p. 697).

Apesar de tudo, ainda há algumas questões a serem resolvidas quanto à situação dos apátridas em território brasileiro sob a nova Lei de Migração. Uma delas é a ausência de um órgão específico responsável por dar andamento aos processos de reconhecimento da apatridia, conforme preceitua o artigo 120, entendendo-se que, enquanto perdurar a ausência desse órgão o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) seria o responsável por substituí-lo.

Tais apontamentos permitem afirmar que o Brasil tem simpatizado com a crise dos refugiados que recentemente tem se agravado, assim como com a questão apátrida, sempre ofuscada em meio aos debates internacionais. Com o advento da Lei de Migração, a garantia dos direitos aos apátridas se assentou e foi expandido, em conformidade com os tratados internacionais sobre o tema dos quais o Brasil é parte.

6 CONCLUSÕES FINAIS

O apátrida é a pessoa desprovida de nacionalidade, isto é, não possui vínculo jurídico com nenhum Estado, e também aquela que, apesar de possui tal vínculo tem sua existência ignorada pelo Estado do qual é nacional, de modo que se encontra em situação análoga aos primeiros. A apatridia, independentemente de suas origens, é uma situação que não deve ser tolerada tendo em vista as repercussões negativas na vida dessas pessoas.

Por ter seu direito à nacionalidade violado, é impedido de exercer todos os demais direitos que deveriam lhe ser inerentes (levando-se em consideração sua condição humana), pois estes são garantidos por Estados, mas o apátrida não dispõe desse vínculo com nenhum Estado. Está impedido, por exemplo, de ter acesso à educação, à saúde, não possui legitimidade no direito de ir e vir e nem pode exercer seus direitos de propriedade. Não possui, na maioria das vezes, qualquer documento de identificação. São inexistentes perante a sociedade.

A apatridia traduz-se em uma gravíssima violação aos direitos humanos, e mesmo assim é uma questão esquecida por todos, ainda que seja um problema atual. E, apesar da gravidade e atualidade do problema, que aliás guarda bastante similaridade com a questão dos refugiados que tem sido muito discutida, a apatridia é uma causa invisível, e isso apenas contribui para a proliferação do problema e para dificultar sua eliminação.

Nesse cenário, a cooperação entre Estados seria um dos mecanismos que tornaria possível a eliminação da apatridia. Com toda a comunidade internacional voltada para alcançar esse fim, seria possível facilitar a aquisição de nacionalidade por essas pessoas, única resolução possível para essa problemática. Contudo, encontra óbice nos próprios princípios que regem o direito à nacionalidade, em destaque o *princípio da atribuição estatal da nacionalidade*.

Assim, a autonomia dos Estados para ditar as regras de nacionalidade faz com que estas acabem sendo usadas para perpetuar a discriminação étnica e racial, excluindo e marginalizando grupos específicos de pessoas. Neste ponto, encontra-se o fundamento dos maiores casos de apatridia na história, tais como o caso de desnacionalização de não-arianos na Alemanha nazista e o caso dos descendentes haitianos nascidos na República Dominicana.

Tratados e outras medidas legais em nível internacional não têm se mostrado medidas efetivas, posto que os Estados evitam assinar tais instrumentos com o fim de desobrigar-se a contribuir para a eliminação da apatridia. A partir desses apontamentos, verifica-se a dificuldade em se estabelecer meios para resolver o problema dos apátridas, posto que conflita diretamente com a soberania dos Estados.

A única solução que se vislumbra é a adequação da legislação interna dos países para que suas regras de aquisição de nacionalidade não deixem lacunas que permitam o conflito negativo dessas regras, gerando casos de apatridia. Tomando-se por exemplo a legislação Brasileira, esta contribuiu para este fim e tentou ao máximo garantir a sua nacionalidade ao maior número de pessoas possíveis. E mais, adequando-se a questão da migração, uma vez que muitos apátridas são migrantes, editou sua nova Lei de Migração com vistas à regular a situação dos apátridas, melhorando suas condições no país e facilitando o processo de aquisição de nacionalidade brasileira.

Conclui-se que os Estados precisam colaborar para dar efetividade ao Artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, facilitando o processo de aquisição de nacionalidade aos apátridas. Deve-se sempre levar em consideração que a nacionalidade é uma condição imprescindível para que os demais direitos da pessoa humana e a sua ausência, deixando tais indivíduos em um limbo da cidadania, constitui uma grave violação aos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; CASELLA, Paulo Borba; SILVA, G.E. do Nascimento e. **Manual de Direito Internacional Público**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Teoria Geral do Estado**. 3 ed. Barueri, SP: Manole, 2010.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Manual de Proteção aos Apátridas**. Genebra, 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/2Dd6qWe>>. Acesso em 06 de fev. 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Prevenção e Redução da Apatridia**: Convenção da ONU de 1961 para reduzir os casos de apatridia. Genebra, 2010. Disponível em: <<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737242>>. Acesso em: 02 de abr. 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Protegendo o Direito dos Apátridas**: Convenção da ONU de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas. Genebra, 2011a. Disponível em: <<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737eb2>>. Acesso em: 02 de abr. 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Report on Statelessness in South Eastern Europe**. Bosnia & Herzegovina, Croatia, former Yugoslav Republic of Macedonia, Montenegro, Serbia (and Kosovo: SCR 1244), Bureau for Europe: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2011b. Disponível em: <<https://www.refworld.org/pdfid/514d715f2.pdf>>. Acesso em 26 de jun. 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **The State of The World's Refugees**: a humanitarian agenda. 1997. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/3eb7ba7d4.html>>. Acesso em 27 de jun. 2019.

ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de; BARICHELLO, Stefania Eugenia. **Aspectos Históricos da Evolução e do Reconhecimento Internacional do Status de Refugiado**. Universitas Relações Internacionais, Brasília, v. 12, n. 2, p. 63-76, jul./dez. 2014. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/download/2997/2486>>. Acesso em: 02 de abr. 2019.

ARENDDT, Hannah; LAFER, Celso; RAPOSO, Roberto. **A Condição Humana**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

ARENDDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

BICHARA, Jahyr-Philippe. **O Tratamento do Apátrida na Nova Lei de Migração: Entre avanços e retrocessos**. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 14, n. 2, 2017 p. 236-252. Disponível em: <<https://bit.ly/2UpK8bj>>. Acesso em: 06 de fev. 2019.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **Teoria do Estado: filosofia política e teoria da democracia**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brazil**. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 09 abr. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017**. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm>. Acesso em: 09 de fev. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm>. Acesso em: 09 de fev. 2019.

BROWNLIE, Ian. **Principles of Public International Law**. 5. ed. Nova Iorque: Oxford University Press, 1998.

CAETANO, Marcelo. **Manual de Ciência Política e Direito Constitucional**. 6 ed. Lisboa: Coimbra Editora, 1970.

CARVALHO, A. Dardeau de. **Nacionalidade e Cidadania**: lei nº 818, de 18 de setembro de 1949. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1950.

CASTRO, Flávia Rodrigues de; ESTEVAM, Ana Flávia; REIS, Gabriela; SILVA, Ester. **Violação de Direitos Humanos para Fins de Refúgio**: discutindo a definição ampliada de refugiado. In: Lex Humana, Petrópolis, v. 10, n. 1, p. 81-98, 2018. Disponível em: <<http://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/1605/706>>. Acesso em: 15 mai. 2019.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 12 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

Corte IDH. **Caso das Crianças Yean e Bosico Vs. República Dominicana**. Sentença de 08 de setembro de 2005. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/d147e8e6485dbe1fedded517fe67972f.pdf>>. Acesso em: 09 de fev. 2019.

EUGENIO, Aléxia Domene. **Os Processos Sociais na Sociedade em Rede**: primavera árabe e ciberdemocracia. In: Anais do Encontro de Iniciação Científica das Faculdades Integradas "Antonio Eufrásio de Toledo", v.9, n.9, 2013. Disponível em: <<http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/article/view/3139/2892>>. Acesso em 16 de jul. 2019.

GOODWIN-GILL, Guy. **Convention on the Reduction of Statelessness**. United Nations Audiovisual Library of International Law. United Nations, 2011, pp. 1-9. Disponível em: <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/crs/crs_e.pdf>. Acesso em: 09 de fev. 2019.

GOODWIN-GILL, Guy. **Convention Relating to the Status of Refugees, Protocol Relating to the Status of Refugees**. United Nations Audiovisual Library of International Law. United Nations, 2008, pp. 1-9. Disponível em: <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/prsr/prsr_e.pdf>. Acesso em: 09 de fev. 2019.

GOODWIN-GILL, Guy. **Convention Relating to the Status of Stateless Persons**. United Nations Audiovisual Library of International Law. United Nations, 2010, pp. 1-9. Disponível em: <<http://legal.un.org/avl/pdf/ha/cssp/csspe.pdf>>. Acesso em: 09 de fev. 2019.

GUERRA, Sidney. **Curso de Direito Internacional Público**. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

GUIMARÃES, Francisco Xavier da Silva. **Nacionalidade: aquisição, perda e reaquisição.** 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

HEEMANN, Thimotie Aragon; PAIVA, Caio. **Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos.** 2 ed. Belo Horizonte: Editora CEI, 2017.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Rights Displaced: forced returns of Roma, Ashkali and Egyptians from western Europe to Kosovo.** Estados Unidos, 2010. Disponível em: <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/kosovo1010webwcover_1.pdf>. Acesso em 27 de abr. 2019.

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

COSTA JÚNIOR, Carlos Nogueira da. **Crise Migratória na Europa em 2015 e os Limites da Integração Europeia: uma abordagem multicausal.** Conjuntura Global, vol. 5 n. 1, jan./abr., 2016, p. 19-33. Disponível em: <<http://www.humanas.ufpr.br/portal/conjunturaglobal/files/2016/06/2-Carlos-Nogueira-da-Costa-J%C3%BAnior.pdf>>. Acesso em: 02 de abr. 2019.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt.** São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LAMBERT, Hélène. **Refugee Status, Arbitrary Deprivation of Nationality, and Statelessness within the Context of Article 1A(2) of 1951 Convention and its 1967 Protection Policy Research Series.** Geneva: 2014, pp. 15 e 16. Disponível em: <<https://bit.ly/2Ew4aeB>>. Acesso em: 04 de fev. 2019.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado.** 19 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MARCO, Carla Fernanda de. **O Direito Fundamental à Nacionalidade: a apatridia e a competência atributiva da ONU.** Jundiaí: Paco Editorial, 2015.

MASSEY, Hugh. **UNHCR and De Facto Statelessness.** Geneva: 2010. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/afr/4bc2ddeb9.pdf>>. Acesso em: 04 de fev. 2019.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional**. 11 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 33 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

OLIVEIRA, Daniela Cristina Neves de. **A Atual Crise Migratória Europeia à Luz do Pensamento de John Rawls**. Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos, Bauru, v. 4, n. 2, p. 201-222, jul./dez., 2016 (7). Disponível em: <<https://www3.faac.unesp.br/ridh/index.php/ridh/article/view/397>>. Acesso em 24 de jun. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convention on the Reduction of Statelessness (with Final Act of the United Nations Conference on the Elimination or Reduction of Future Statelessness Held at Geneva from 24 March to 18 April 1959, and Resolutions I, II, III and IV of the Conference) nº 14458**. Vol. 989, 1-14458. Nova Iorque, 1961. Disponível em: <<https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b39620.pdf>> Acesso em: 02 de abr. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Human Rights of Migrants Refugees, Stateless Persons, Victims of Human Trafficking and Internally Displaced Persons: norms and standards of the inter-american human rights system**. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, 31 December 2015. Disponível em <<http://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/HumanMobility.pdf>>. Acesso em: 09 de fev. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Report on the Situation of Human Rights in the Dominican Republic**. OEA/Ser.L/V/II. Doc.45/15, 31 December 2015. Disponível em: <<http://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/DominicanRepublic-2015.pdf>>. Acesso em 28 de jun. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Situation of Human Rights in Venezuela**. OEA/Ser.L/V/II. Doc.209/17, 31 December 2017. Disponível em: <<http://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/Venezuela2018-en.pdf>>. Acesso em 11 de jul. 2019.

PEREIRA, Gustavo Oliveira de. **Direitos Humanos e Hospitalidade: a proteção internacional para apátridas e refugiados**. São Paulo: Atlas, 2014. *E-book*.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 18 ed. São Paulo: Max Limonad, 2018.

PIOVESAN, Flávia. **O Direito Internacional dos Direitos Humanos e a Redefinição da Cidadania no Brasil**. Procuradoria Geral do Estado de São Paulo: 1996. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista2/artigo3.htm>>. Acesso em 20 de jul. 2019.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

REIS, Rossana Rocha; MENEZES, Thais Silva. **Direitos humanos e refúgio: uma análise sobre o momento anterior à determinação do status de refugiado**. Revista de Sociologia e Política, [S.l.], v. 22, n. 49, p. 61-83, mar. 2014. ISSN 1678-9873. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/38774/23660>>. Acesso em: 24 jun. 2019.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público**: curso elementar. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

RUSEISHVILI, Svetlana. **Ser Russo em São Paulo**: os imigrantes russos e a (re) formulação de identidade após a Revolução Bolchevique de 1917. 2016. 383 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo – Departamento de Sociologia, São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-13022017-124015/en.php>>. Acesso em 22 de jun. 2019.

SANTOS, António Marques dos. **Estudos de Direito da Nacionalidade**. Coimbra: Livraria Almedina, 1998.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

ZEN, Cássio Eduardo. **A Prevenção à Apatridia no Contexto Internacional**. In: Revista Brasileira de Direito Internacional, Curitiba, v.5, n.5, p. 93-115, jun. 2007. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/dint/article/view/9703/6696>>. Acesso em 21 de jul. 2019.

ANEXOS

ANEXO A – Situação dos Refugiados Sírios¹⁸

Total Persons of Concern

JSON

5,624,008

Source - UNHCR, Government of Turkey

Last updated 31 Jul 2019

Total Persons of Concern by Country of Asylum

JSON

Location name	Source	Data date	Population
Turkey	UNHCR, Government of Turkey	25 Jul 2019	64.7% 3,639,284
Lebanon	UNHCR	31 Jul 2019	16.5% 926,717
Jordan	UNHCR	4 Jul 2019	11.8% 662,010
Iraq	UNHCR	31 Jul 2019	4.1% 228,851
Egypt	UNHCR	30 Jun 2019	2.3% 131,433
Other (North Africa)	UNHCR	30 Nov 2018	0.6% 35,713

Total Registered Syrian Refugees

JSON

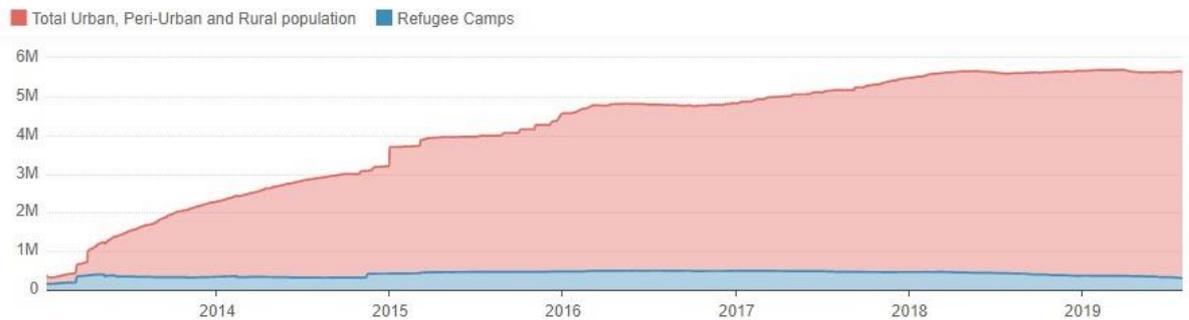
5,624,008

Source - UNHCR, Government of Turkey

Last updated 31 Jul 2019

Trend of Registered Syrian Refugees

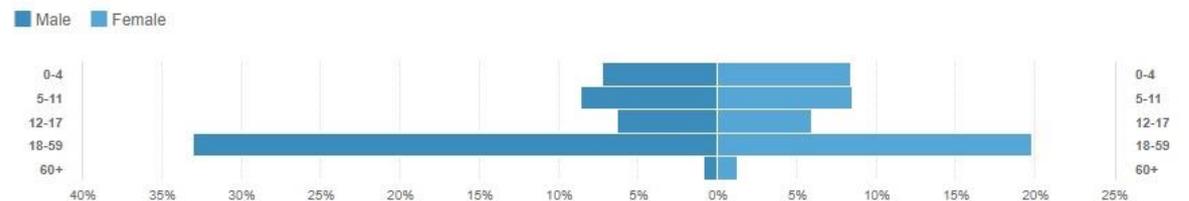
.CSV JSON



This figure includes 2 million Syrians registered by UNHCR in Egypt, Iraq, Jordan and Lebanon, 3.5 million Syrians registered by the Government of Turkey, as well as more than 33,000 Syrian refugees registered in North Africa. Regional demographic breakdown below is based on available data from Egypt, Iraq, Jordan and Lebanon.

Registered Syrian Refugees – Demography

.CSV JSON

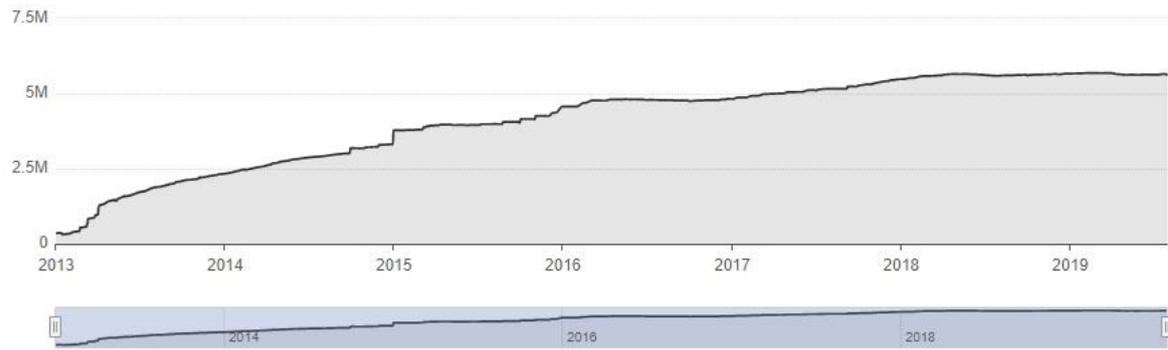


Source - UNHCR, Government of Turkey

¹⁸ Disponível em: <<https://data2.unhcr.org/en/situations/syria>>. Acesso em 07 de ago. de 2019.

Trend of Registered Syrian Refugees

[.CSV](#) [JSON](#)



Source - UNHCR, Government of Turkey

Registered Syrian Refugees (in-camp)

[JSON](#)

300,703

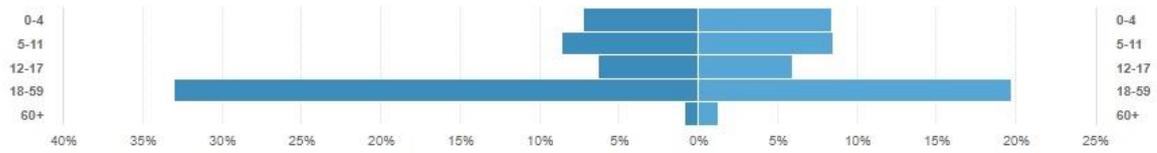
Last updated 31 Jul 2019

Source - UNHCR, Government of Turkey

Registered Syrian Refugees (in-camp Demography)

[.CSV](#) [JSON](#)

■ Male ■ Female



Source - UNHCR, Government of Turkey

Trend of Registered Syrian Refugees (in-camp)

[.CSV](#) [JSON](#)



Source - UNHCR, Government of Turkey

Registered Syrian Refugees (Total Urban, Peri-Urban and Rural population)

[.CSV](#) [JSON](#)

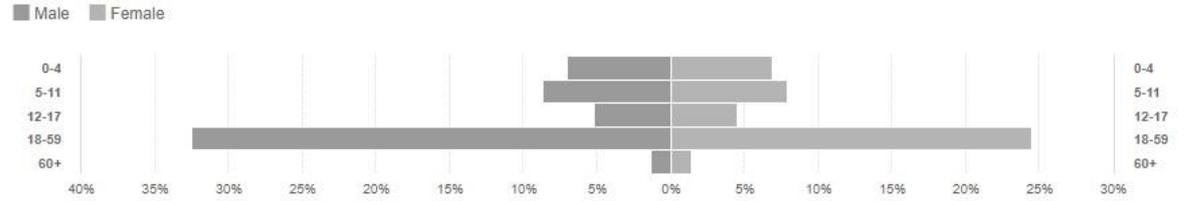
5,323,305

Last updated 31 Jul 2019

Source - UNHCR, Government of Turkey

Registered Syrian Refugees (Total Urban, Peri-Urban and Rural population Demography)

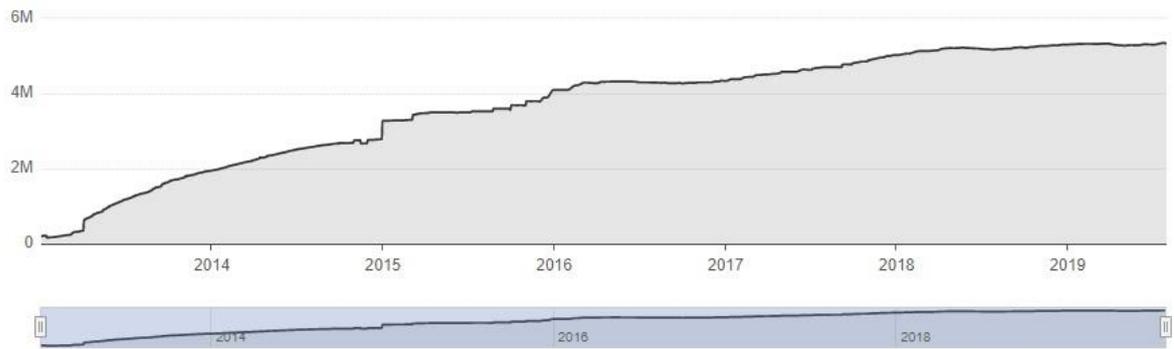
[.CSV](#) [JSON](#)



Source - UNHCR, Government of Turkey

Trend of Registered Syrian Refugees (Total Urban, Peri-Urban and Rural population)

[.CSV](#) [JSON](#)



Source - UNHCR, Government of Turkey

ANEXO B – Situação dos Refugiados e Migrantes Venezuelanos¹⁹

Refugees and migrants from Venezuela

[JSON](#)

This figure represents the sum of Venezuelan migrants, refugees and asylum-seekers reported by host governments. It does not necessarily imply individual identification, nor registration of each individual, and may include a degree of estimation, as per each government's statistical data processing methodology. As numerous government sources do not account for Venezuelans without a regular status, the total number of Venezuelans is likely to be higher.

4,199,590

Last updated 05 Aug 2019

Residence permits and regular stay granted

[.CSV](#) [JSON](#)

The number may reflect, in some countries, residency permits that are not currently valid, as well as duplications and triplications (one person carrying multiple permits). It does not include tourist visas.

1,989,388

Source - Government

Last updated 05 Aug 2019

Breakdown per country

[JSON](#)

Location name	Source	Data date	Population
Colombia	Government	30 Jun 2019	676,093
Peru	Government	5 Jun 2019	410,895
Chile	Government	28 Feb 2019	326,775
Argentina	Government	12 Jul 2019	159,526
Ecuador	Government	31 May 2019	107,052
Mexico	Government	9 Jul 2019	81,852
Brazil	Government	31 Mar 2019	68,499
Panama	Government	31 Jul 2019	63,770
Uruguay	Government	3 Jul 2019	12,840
Canada	Government	31 Mar 2018	5,705
Costa Rica	Government	31 Dec 2017	5,600
Paraguay	Government	3 Jun 2019	973

¹⁹ Disponível em <<https://r4v.info/en/situations/platform>>. Acesso em 09 de ago. 2019.

Total asylum claims (Global)

[JSON](#)**597,502**

Last updated 05 Aug 2019

Total asylum claims per country

[.CSV](#) [JSON](#)

In some countries, individual records may relate to a case (group of individuals) and not just that of an individual alone.

Location name	Source	Data date	Population
Peru	Government, UNHCR	30 Apr 2019	287,114
Brazil	Government, UNHCR	31 Mar 2019	99,858
United States of America	Government, UNHCR	31 Dec 2018	85,796
Spain	Government, UNHCR	30 Apr 2019	48,690
Mexico	Government, UNHCR	13 Jun 2019	13,908
Ecuador	Government, UNHCR	31 Dec 2018	13,535
Trinidad and Tobago	Government, UNHCR	30 Apr 2019	11,512
Panama	Government, UNHCR	13 Jun 2019	10,627
Costa Rica	Government, UNHCR	13 Jun 2019	8,722
Colombia	Government, UNHCR	8 May 2019	5,303
Canada	Government, UNHCR	31 Jan 2019	4,273
Chile	Government, UNHCR	30 Jun 2019	3,411
Argentina	Government, UNHCR	30 Jun 2019	1,882
Various	Government, UNHCR	5 Aug 2019	1,374
Curaçao	Government, UNHCR	31 Jan 2019	704
Aruba	Government, UNHCR	31 Dec 2018	398
Uruguay	Government, UNHCR	30 Jun 2019	257
Dominican Republic	Government, UNHCR	31 May 2019	138