

**CENTRO UNIVERSITÁRIO UNDB
CURSO DE DIREITO**

LUÍS ALVES DE ARAÚJO JÚNIOR

**A PROTEÇÃO DOS APÁTRIDAS E AS POLÍTICAS DE REDUÇÃO DA APATRIDIA
NO BRASIL**

São Luís

2020

LUÍS ALVES DE ARAÚJO JÚNIOR

**A PROTEÇÃO DOS APÁTRIDAS E AS POLÍTICAS DE REDUÇÃO DA APATRIDIA
NO BRASIL**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em
Direito do Centro Universitário UNDB como requisito
parcial para obtenção de grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Felipe José Nunes Rocha

São Luís

2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Centro Universitário - UNDB / Biblioteca

Araújo Júnior, Luís Alves de

A proteção dos apátridas e as políticas de redução da apatridia no Brasil. / Luís Alves de Araújo Júnior. __ São Luís, 2020.

70 f.

Orientador: Prof. Me. Felipe José Nunes Rocha

Monografia (Graduação em Direito) – Curso de Direito – Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco – UNDB, 2020.

1. Nacionalidade. 2. Lei de Migração. 3. Direitos Humanos.
4. Apatridia. I. Título.

CDU 342.7

LUÍS ALVES DE ARAÚJO JÚNIOR

**A PROTEÇÃO DOS APÁTRIDAS E AS POLÍTICAS DE REDUÇÃO DA APATRIDIA
NO BRASIL**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em
Direito do Centro Universitário UNDB como requisito
parcial para obtenção de grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em 10/12/2020

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me. Felipe José Nunes Rocha (Orientador)
Centro Universitário UNDB

Prof. Me. Arnaldo Vieira Sousa
Centro Universitário UNDB

Prof. Me. Pablo Zuniga Dourado
Centro Universitário UNDB

À minha mãe, pela educação e por ser a razão de eu ter chegado até aqui.
A meu pai, que, se ainda estivesse entre nós, certamente estaria vibrando com este feito.

AGRADECIMENTOS

Certa vez, não lembro se li ou ouvi, me deparei com uma frase que dizia mais ou menos assim: todo grande feito é feito de pessoas. Findo este projeto, não tenho dúvidas de que é muito mais que verdade. Digo isso porque não há uma parte sequer do mérito deste trabalho que não corresponda a alguém que me ajudou ou me conduziu a chegar até aqui. Acredito que somente uma epopeia comportaria todos os agradecimentos que tenho a fazer, mas, como não me estenderia tanto, rezo minha gratidão pelo menos àqueles diretamente responsáveis por isso.

No mais alto patamar não poderia estar outra pessoa, senão a minha mãe, Maria Dilce, de quem não consigo falar sem ter os olhos marejados. Essa mulher forte, apesar de ter assumido sozinha a árdua tarefa de educar e garantir o sustento de duas crianças após a partida de seu cônjuge (meu pai) para o plano seguinte, nem por um instante pensou ou demonstrou qualquer sinal de fraqueza, afirmando em todos os momentos que não saberia se poderia nos dar muito, mas que aquela riqueza que ninguém nos poderia retirar, ela garantiria, a educação, e foi em virtude disso que eu pude conseguir absolutamente tudo que eu já conquistei. Mãe, você é a pessoa mais importante da minha vida e é aquela a quem devo toda a minha gratidão.

Em segundo lugar, àquele que foi a peça-chave para a conclusão desse projeto, o querido professor Felipe Rocha, cujo crivo representa um atestado de excelência e a quem devo a boa qualidade de tudo aqui contido. Mas minha gratidão não é apenas em relação a isso, é também à verdadeira demonstração de importância e lealdade que me deu nesta reta final. Me orgulho muito de tê-lo não só como orientador desta pesquisa, mas como um amigo para a vida.

Agradeço a todos os demais professores com quem pude me relacionar durante esses cinco anos e dos quais extraí aquilo que me fez e faz ver que todo esse empenho não foi em vão. Em especial, à professora Amanda Thomé, por ser um parâmetro de conduta e empenho profissional; à professora Heloísa Medeiros, que, em uma aula sobre a estruturação de projetos de pesquisa para a elaboração do *paper* de sua disciplina, em 2018, me fez despertar para esse instigante mundo da pesquisa e, é claro, à professora Aline Fróes, por ter me incentivado a concluir este projeto no momento em que eu mais estava desacreditado de que pudesse fazê-lo.

Por fim, a meus amigos, que, hoje, formam a família que eu escolhi para mim. Karine, Natália, Thamires e Guilherme, a importância que vocês representam para mim é imensurável. À Débora, em especial, por ser uma das mais importantes pessoas que eu já tive o prazer de conhecer e a quem devo boa parte da pessoa minimamente equilibrada que sou hoje, obrigado por toda a ajuda. À Alyne, por sua vez, por termos vivido em sete dias aquilo que não tivemos a iniciativa de viver em nossos quase quatro anos de convivência. Entramos juntos no

mesmo barco, cada um com seu remo, e conseguimos chegar à praia. Precisamos comemorar por isso. Às amigas Ludimila e Lívia, que tive o prazer de conhecer ainda no início do curso e que orgulhosamente ainda formam, junto a mim, um trio que sempre viverá. Por vocês, só amor.

Ao Sávio, meu irmão, que, apesar dos desencontros, sempre me ajudou como pôde.

Enfim, a todas as pessoas de quem lembro e penso: nada disso teria sido possível sem sua ajuda. Meu muito obrigado! Esse, embora monográfico, não é um trabalho somente meu, ele é nosso, fruto de cada palavra importante de incentivo que recebi desde o seu princípio.

A essência dos Direitos Humanos é o direito a ter direitos.

Hannah Arendt

RESUMO

A inobservância dos instrumentos internacionais concernentes à prevenção e erradicação da apatridia por parte dos Estados soberanos tem representado a matriz da formação de uma comunidade mundial de indivíduos apátridas que aumentou consideravelmente nos últimos anos, comportando, hoje, mais de doze milhões de sujeitos. O Brasil, entretanto, foi considerado pelas Nações Unidas como um exemplo de Estado que leva a sério a busca pela resolução do problema, no ano de 2011. Em vista disso, o presente trabalho objetiva investigar, através de uma pesquisa qualitativa, baseada no método hipotético-dedutivo, a partir de consulta bibliográfica e documental, se o Brasil, hoje, ainda pode ser considerado um país proeminente na prevenção e remediação do fenômeno da apatridia e analisar quais fatores deram ao Estado brasileiro tamanho protagonismo. Para isso, além de ter promovido vasta pesquisa sobre os instrumentos internacionais de proteção dos direitos dos apátridas, a pesquisa analisou como tem sido a atuação, nesse campo, dos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos aos quais o Brasil é vinculado, bem como as causas e consequências do fenômeno, como medida de verificação das raízes e possíveis soluções do problema. Ao fim, explorou-se a atuação do Estado brasileiro na edição legislativa e na garantia dos direitos dos apátridas de sua jurisdição, com arremate nos casos concretos que podem servir de base para a verificação acerca da efetividade de suas políticas de reconhecimento de apatridia e concessão de nacionalidade, mormente o das irmãs Maha e Souad Mamo, primeiras apátridas a gozarem das prerrogativas trazidas pela Lei de Migração, de 2017.

Palavras-chave: Nacionalidade. Apatridia. Direitos humanos. Lei de Migração.

ABSTRACT

The non-observance of international instruments concerning the prevention and eradication of statelessness on the part of sovereign states has represented the matrix of the formation of a world community of stateless people, which has increased considerably in the years, comprising, today, more than twelve million individuals. Brazil, however, was considered by the United Nations as an example of a State that takes seriously the search for solving the problem, in 2011. In view of this, the present work aims to investigate, through a qualitative research, based on the method hypothetical-deductive, based on bibliographic and documentary consultation, if Brazil, today, can still be considered a prominent country in the prevention and remediation of the phenomenon of statelessness and to analyze which factors gave the Brazilian State such a leading role. To this end, in addition to promoting extensive research on international instruments for the protection of stateless people rights, a study analyzed how the international human rights protection systems to which Brazil is linked have been working, as well as the causes and consequences of the phenomenon, as a measure of verification of the roots and possible solutions of the problem. In the end, the role of the Brazilian State in the legislative edition and in guaranteeing the rights of stateless people within its jurisdiction was explored, with the conclusion of specific cases that can serve as a basis for verifying the effectiveness of its policies for recognizing statelessness and concession of nationality, especially that of the sisters Maha and Souad Mamo, the first stateless people to enjoy the prerogatives brought by the Migration Law, 2017.

Keywords: Nationality. Statelessness. Human rights. Migration Law.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	DO DIREITO À NACIONALIDADE E DO INSTITUTO DA APATRIDIA ...	14
2.1	Conceitos importantes do direito à nacionalidade	14
2.2	Aquisição e perda de nacionalidade	18
2.3	Conceito, causa e consequências da apatridia	22
3	A TUTELA JURÍDICA DOS DIREITOS DOS APÁTRIDAS NOS SISTEMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS	29
3.1	A internacionalização dos Direitos Humanos e a tutela jurídica universal do direito à nacionalidade	29
3.2	Os sistemas global e regionais de proteção aos direitos humanos e sua atuação nas causas concernentes à apatridia	33
3.2.1	O Sistema Global da ONU	33
3.2.2	Os Sistemas Regionais Europeu e Africano	37
3.3	A tutela jurídica da nacionalidade e a proteção dos apátridas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos	39
4	A PROTEÇÃO DOS APÁTRIDAS NO BRASIL E A ATUAÇÃO DO ESTADO NAS POLÍTICAS DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO PROBLEMA	45
4.1	A adesão do Estado brasileiro aos tratados internacionais sobre apatridia e seus efeitos no panorama jurídico nacional	45
4.2	O Estatuto do Estrangeiro e o aparato constitucional brasileiro atinente à atribuição do direito à nacionalidade e seus efeitos na resolução da apatridia . 49	
4.3	A Lei de Migração de 2017 e as políticas de prevenção e erradicação da apatridia no Brasil	56
5	CONCLUSÃO	63
	REFERÊNCIAS	66

1 INTRODUÇÃO

A nacionalidade representa o principal elemento de ligação entre um indivíduo e um Estado, por meio do qual são estabelecidos os direitos e as obrigações mútuas indispensáveis para ambos. É a partir dela, que foi consagrada como um direito essencial pela Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, que se assegura a garantia dos direitos fundamentais indispensáveis à existência humana em sua plenitude no âmbito interno dos Estados.

Seu cerceamento, por seu turno, representa a retirada do indivíduo da comunidade que compõe o elemento subjetivo de qualquer Estado, deixando-o em um limbo onde não existe poder ou entidade de quem possa exigir a menor das garantias mínimas à manutenção da vida.

Hoje, por razões de conflitos entre normas ou de discriminações atinentes às mais diversas naturezas, a comunidade de apátridas – esses sujeitos que não possuem vinculação jurídico-política a nenhum Estado – soma aproximadamente doze milhões de indivíduos, e até esta quantificação se torna tarefa difícil, pois, a partir do momento em que um indivíduo não possui qualquer documento que ateste sua vinculação a qualquer lugar do globo, ele sequer existe para fins censitários.

Em virtude de tamanha violação de direitos humanos, a Organização das Nações Unidas (ONU) estendeu a competência da agência de monitoramento e proteção dos direitos e das pessoas em situação de refúgio a esses indivíduos, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que já editou importantes instrumentos que têm o escopo de contornar essa situação e erradicar o problema da apatridia.

Ocorre que, embora os esforços da instância internacional sejam reconhecidos por diversos países, a adesão aos principais tratados que versam sobre a matéria ainda se mostra insuficiente tanto quanto a preocupação interna de diversos Estados com o problema.

O Brasil, no entanto, segundo considerações emitidas até mesmo pelos órgãos internacionais das Nações Unidas em 2011, tem se portado ativamente no que tange à tomada de medidas de debelamento da apatridia em sua jurisdição, já tendo sido considerado um caso de sucesso na tratativa do problema pelo ACNUR. Em vista disso, a questão que norteia esta pesquisa é a seguinte: o Brasil, hoje, continua sendo um país proeminente na prevenção e remediação do fenômeno da apatridia?

Embora a abrangência populacional do problema afete milhões e seus efeitos se projetem em sentido crescente, não se observa correspondente vastidão de medidas praticadas para a imediata contenção do problema por parte das políticas internas de muitos outros entes

estatais. A postura do Brasil, nesse panorama, afamada internacionalmente como um ponto fora da curva, merece aprofundadas análises, tendo em vista a potencialidade de servir de exemplo para a instituição de políticas de erradicação do problema nas diversas outras nações do mundo.

A partir disso, pode-se abrir caminho para a instauração de uma política universal que resolva a situação das pessoas que sofrem as adversidades da condição de apatridia, às vezes, desde o nascimento.

Isso, por seu turno, se trata de uma íntima preocupação deste pesquisador, que emanou de debates e discussões promovidas em grupo de pesquisa que analisava a questão da violação de direitos humanos em toda sua amplitude, com especificidade no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos

Em vista disso, o objetivo da pesquisa é analisar como é pautada a política interna de redução dos casos de apatridia no Brasil a partir de seus instrumentos de proteção dos apátridas. Para tanto, serão apresentados subsídios com o propósito de viabilizar a compreensão do direito à nacionalidade e os efeitos de seu cerceamento como consequências do instituto da apatridia, verificar a tutela internacional dada à proteção dos apátridas nos sistemas de proteção dos direitos humanos e identificar as ferramentas utilizadas pelo Estado brasileiro e sua efetividade no combate do problema.

Para a angariação de seus resultados, por fim, o trabalho se valerá de uma pesquisa qualitativa, aquela que representa o processo de sequenciamento de atividades de redução e categorização de dados para a redação do produto, conduzida a partir de consulta bibliográfica e documental, isto é, em análise a materiais já elaborados, como artigos e livros concernentes à temática ou, no caso desta última, a documentos que ainda não receberam satisfatório tratamento analítico (GIL, 2002).

Quanto ao método, será utilizado o hipotético-dedutivo, pois, segundo Prodanov e Freitas (2013), trata-se daquele que lida com uma lacuna no conhecimento científico através da propositura de uma hipótese processada pela inferência dedutiva, a partir de quando serão analisados os seus efeitos.

A estrutura do trabalho será dividida em três partes. O primeiro capítulo da pesquisa apresentará um apanhado histórico atinente ao direito à nacionalidade e a definição de conceitos de fundamental compreensão para o estudo da apatridia, abordando-se os diversos modos de aquisição e perda da nacionalidade e o instituto da apatridia, em si, em suas perspectivas histórica e jurídica.

No segundo, a análise se voltará ao estudo da tutela jurídica internacional do direito à nacionalidade e da garantia dos direitos dos apátridas, em virtude da incontestável influência que

exerce no panorama brasileiro. Para isso, serão percorridas as perspectivas da internacionalização dos Direitos Humanos no contexto pós-Segunda Guerra e sua importância para a garantia universal do direito à nacionalidade, bem como a estruturação dos sistemas internacionais de proteção e a tutela dada pelo Sistema Interamericano e pelo Estado brasileiro à questão da apatridia em sua jurisdição.

No último, por fim, será analisada pormenorizadamente a atuação do Estado brasileiro na resolução da problemática e os mecanismos internos de erradicação da apatridia, a partir de um passeio histórico pelos marcos jurídicos para a resolução do problema, partindo da promulgação da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, em 2002, até a promulgação da Lei de Migração, em 2017, na qual se baseou o Estado para reconhecer os primeiros casos de apatridia e conceder a esses indivíduos a naturalização brasileira e todas as garantias a ela atreladas no ano de 2018.

2 DO DIREITO À NACIONALIDADE E DO INSTITUTO DA APATRIDIA

O estudo da apatridia, enquanto um problema de abrangência universal que viola a garantia de uma vasta gama de direitos fundamentais, depende da compreensão de importantes conceitos afetos ao Direito Interno, sobretudo ao Direito Constitucional, uma vez que é dos Estados soberanos a competência para definir as regras jurídicas que atribuem à pessoa a qualidade de nacional ou não (MAZZUOLI, 2019a).

É da análise desses conceitos que cuida este capítulo, em que serão abordadas as raízes históricas da nacionalidade enquanto um direito fundamental humano, sua distinção do instituto da cidadania, vasta e incorretamente conceituada como sendo sua sinônima, as espécies de aquisição desse direito, que levam em consideração critérios territoriais e sanguíneos, e a apatridia, propriamente dita, como sendo um problema decorrente de falhas fáticas ou jurídicas no modo como é disponibilizado esse direito, além de suas consequências.

2.1 Conceitos importantes do direito à nacionalidade

Um Estado, para que assim seja compreendido, necessita da cumulação de três elementos constitutivos: um território, um governo soberano e um povo. O primeiro se refere ao espaço geográfico e aos limites em que pode exercer a sua soberania estatal. O segundo diz respeito à necessidade de deter um poder de governança autônomo e completamente independente juridicamente (VARELLA, 2019). O último, e mais relevante para esta pesquisa, representa o elemento humano do sujeito internacional, que se materializa na pessoa dos seus nacionais, isto é, das pessoas que, com o Estado, mantêm uma ligação jurídico-política, pela qual são garantidos direitos e exigidas obrigações (PORTELA, 2017).¹

O povo, ou a comunidade de indivíduos, embora tenha a mesma imprescindibilidade que o território e o governo, representa aquele que poderíamos classificar como o mais importante dos elementos constitutivos, porque um Estado pode resistir, em situações excepcionais, à falta de um governo soberano, como acontece nos períodos de anarquia, ou até mesmo à falta de um território, nos casos em que sobre ele não detém total disponibilidade, por exemplo, mas não se pode falar na subsistência de um Estado diante da

¹ Há uma parte da doutrina que considera outros elementos como sendo constitutivos do Estado, como finalidade e capacidade, mas eles não serão objeto deste estudo, vez que o entendimento seguido nesta pesquisa comunga com a parcela majoritária da doutrina de Direito Internacional, que descarta aqueles que estão para além dos três sobreditos (REZEK, 2011).

falta de um povo, mesmo porque ele é o único que se mantém imune ante a todas essas adversidades e intercorrências (MAZZUOLI, 2019a).

O elemento povo, ao contrário do que é comumente pensado, não é sinônimo de população, e tampouco de nação, conceitos que, por emanarem e serem objetos de várias áreas das ciências, acabam por apresentar sentidos diversos quando aplicados ao Direito, e é por isso que merecem esclarecimento.

Para Mazzuoli (2019a), o conceito de *povo* mantém estreita relação com o direito à nacionalidade, já que se refere ao conjunto de nacionais de um Estado, não importando se natos ou naturalizados, razão porque não se pode falar em “povo estrangeiro” de um país. Os estrangeiros estariam enquadrados, na verdade, no conceito de *população*, que, em linhas gerais, é um termo demográfico, aritmético e quantitativo, mais atinente à geografia, que abarca todas as pessoas que estão no território de um Estado, sejam nacionais, estrangeiras, apátridas e afins, que prescindem de qualquer relação cultural, ética, política ou jurídica com ele.

Essa prescindibilidade de vínculos comuns entre um sujeito da população de um Estado e o ente, em si, segundo o autor, é importante porque, no passado, se criou o instituto do princípio das nacionalidades, pelo qual todas as pessoas naturais que praticassem a mesma língua, etnia, raça, cultura, costumes e afins teriam o direito de criar um Estado próprio (MAZZUOLI, 2019a).

Embora a finalidade parecesse plausível, Mazzuoli (2019a) explica que o instituto não passou, na verdade, de um ardiloso mecanismo de expansão territorial desmedida, como o promovido pelos nazistas com a anexação da Áustria e parte da Tchecoslováquia à Alemanha e as demais influências vislumbradas nos anos que sucederam a Primeira Guerra Mundial. É por isso que se estuda a concepção jurídico-política da nacionalidade, e não a sociológica, porque o povo é composto pelos sujeitos de habitual permanência em um território e que a ele estão vinculados, e não por aqueles abrangentemente abarcados pelo referido princípio.

A *nação*, por fim, conforme leciona Varella (2019), trata-se de um conceito bem mais condizente com uma ideologia do que com um termo jurídico, em si, que foi relacionado ao Estado somente no século XIX, mas com raízes que remontam à Revolução Francesa. Lá, nação era um elemento que se relacionava com a história, com a linguística e com a identidade cultural, no entanto, com o passar das gerações, ampliou-se seu âmbito de proteção.

Pode-se dizer que uma nação é uma comunidade que possui a mesma base cultural, da qual decorrem língua, costumes, religião, ideologias e até a consciência nacional comuns, constituída por pessoas de mesma ascendência. Portanto, é a partir dela que são criados os Estados, os órgãos controladores da massa humana dessa coletividade que, todavia, se pautam

em uma vinculação política permanente que é capaz de manter relações com outras coletividades de mesma natureza (MAZZUOLI, 2019a).

Historicamente, a acepção de *nacionalidade* remonta a tempos tão pretéritos quanto os da formação do próprio Estado, muito embora já tenha passado por inúmeras adequações socioculturais até aqui, quando representa um elo entre o indivíduo e o dito ente que possibilita a cobrança e a garantia recíprocas de direitos e deveres independentemente de onde estejam no mundo (PORTELA, 2017). Enquanto um direito fundamental constitucional, acredita-se que tenha se originado na Revolução Francesa (TAVARES, 2018).

Essa noção do nacional como sendo um indivíduo integrante do elemento povo, conforme visto, pertence à dimensão horizontal do conceito de nacionalidade, a dimensão sociológica, que, até pela etimologia da palavra, oriunda de “*natio*” – que significa nação –, diz respeito ao agrupamento de pessoas que mantêm estreita ligação pela comunhão que possuem do mesmo costume, idioma, cultura etc. Sobre elas, em virtude de sua jurisdição, o Estado pode agir como bem entender (MAZZUOLI, 2019a).

O objeto do direito à nacionalidade é a determinação dos indivíduos que pertencem a determinada comunidade politicamente organizada. Hoje, se trata de instituto já devidamente consolidado, resultado de um importante e duradouro processo balizado em princípios filosóficos, demográficos e historiográficos (MORILLON, 1998).

Diz-se que é um elo jurídico e político, e não apenas jurídico, porque o fato de os Estados nacionais terem soberania para determinar as suas próprias regras de aquisição de nacionalidade não basta para a constituição do direito, uma vez que pode, por exemplo, um sujeito nacional de um Estado estar igualmente submetido à legislação de outro, como a lei do centro vital dos seus interesses. É esse o argumento que sustentam os autores que defendem que a nacionalidade de um sujeito decorre, na verdade, de razões de ordem política (MAZZUOLI, 2019a).

Conforme ensina Reis (2016, p. 22):

[...] por muito tempo se entendeu que a determinação das regras alusivas ao direito à nacionalidade era tarefa unicamente dos domínios estatais e sob as quais não havia ingerência do Direito Internacional. Tendo em vista ser matéria de grande relevância para os Estados determinar quem são os indivíduos a eles vinculados juridicamente sob esta configuração, a sua colocação nos ordenamentos jurídicos deu-se comumente nas Constituições.

Essa relevância dada à tutela do direito à nacionalidade por parte dos Estados ocorre porque, a partir da segunda metade do século XX, caracterizou-se o pensamento internacional de que os Estados deveriam garantir a prestação de direitos civis, políticos e sociais aos seus

nacionais. Isso justifica a diferença no tratamento dos estrangeiros, para quem o gozo dessas garantias não era um direito, mas uma benesse cuja disponibilização emanaria da vontade do sujeito internacional (REIS, 2016).

Por fim, a *cidadania* é outro instituto que, embora seja notadamente confundido com o da nacionalidade – sobretudo por conta do uso incorreto do termo cidadão para se referir genericamente a um nacional² – não pode ser tratado como sendo a mesma coisa, pois, mesmo que mantenham estreita interrelação, a nacionalidade não se identifica com a plena possibilidade do exercício de direitos políticos, embora a cidadania pressuponha a nacionalidade, mas a eventual suspensão, por exemplo, de direitos políticos não afeta o vínculo com o Estado (PORTELA, 2017).

A cidadania é um conceito surgido no Iluminismo, no século XVIII, que mantinha relação com os direitos de liberdade. Foi por meio dela que, em teoria, superado o Antigo Regime Absolutista, as pessoas passaram a ser igualmente cidadãs, retirando das classes dominantes os privilégios que detinham e passando a ter asseguradas suas liberdades e igualdades contra atos arbitrários do Estado (MAZZUOLI, 2019a).

Na Antiguidade Clássica, segundo explica Mazzuoli (2019a), a ideia do cidadão (o chamado cidadão, habitante da cidade) era daquele a quem se atribuía direitos de participar ativamente na vida política do Estado, o que significa que somente eram cidadãos os detentores de riquezas. Isso somente foi gradativamente modificado a partir da ascensão do processo de internacionalização dos direitos humanos, em 1948, quando o cidadão passou a ser aquele que habita o âmbito da soberania de um Estado e que dele recebe direitos e deveres.

Não obstante sua tamanha e reconhecida importância, não se pode dizer que o conceito de cidadania é apresentado de forma consolidada e precisa. Há quem a descreva como a perda ou aquisição do direito a uma nacionalidade, assim como há quem a entenda como o exercício dos direitos políticos (votar e ser votado), ou mesmo quem diga que cidadania significa nacionalidade (REIS, 2016).

Hoje, pode-se considerar a cidadania como sendo

[...] a condição de exercício dos direitos constitucionalmente assegurados, que não mais se limita à mera atividade eleitoral ou ao voto, compreendendo também uma

² Reis (2016) cita um exemplo de confusão terminológica entre nacionalidade e cidadania observado ainda na Idade Clássica (fixada a partir do século VIII a.C., quando se originou a poesia grega de Homero, subsistindo até a queda do Império Romano do Ocidente, em 476 d.C.). Lá, “As cidades-Estados de Atenas, Esparta e Roma, p. ex., não referenciavam a dicotomia entre os seus habitantes entre nacionais e estrangeiros, mas sim entre estes e os cidadãos, tomando-se como linha divisória fundamental entre ambas as categorias a participação no culto aos deuses citadinos”. Em civilizações como aquela, “a religião doméstica impunha entraves quase intransponíveis para que indivíduos nascidos fora da comunidade passassem a cultivar das suas tradições, tudo em apego à conservação dos seus usos e costumes” (REIS, 2016).

gama muito mais abrangente de direitos [...] e, também, deveres para com toda a sociedade.

Seriam atos que comprovam esse exercício, portanto, o desempenho das funções públicas, das atividades empresárias, o exercício do voto e a participação na sociedade civil (MAZZUOLI, 2019a). Esse entendimento que desvincula o gozo de direitos e deveres da necessidade de uma nacionalidade favorece os não-nacionais, potencialmente cidadãos (REIS, 2016).

Essa compreensão é crucial para que se observe com clareza a distinção entre nacionalidade e cidadania. Aquela está mais ligada aos aspectos internacionais do já estudado elo que une o indivíduo ao Estado, enquanto essa diz respeito à sua participação no cenário nacional, sendo, portanto, conceito mais amplo que o de nacional.

2.2 Aquisição e perda da nacionalidade

É entendimento majoritário, hoje, que o direito à nacionalidade é matéria de Direito Público Interno, vinculada ao Direito Constitucional, pois o apanágio de editar legislação sobre nacionalidade é exclusivo dos Estados soberanos (MENDES; BRANCO, 2019), inserido na generalidade das Constituições, por força da soberania estatal (TAVARES, 2018).

Embora seja consolidação assente, a maioria dos instrumentos internacionais destaca a importância do tema, sobretudo em virtude da preocupação de se evitar conflitos, como a formação de apátridas, aquelas pessoas que estão desvinculadas de qualquer Estado jurídica e politicamente (MENDES; BRANCO, 2019). Essa regra geral merece respeito tanto quanto as normas com as quais os Estados tenham particularmente se comprometido (por meio de tratados, por exemplo) (REZEK, 2011).

A grande problemática de eventual abstenção na definição das regras atinentes a esse direito, segundo Portela (2017), seria a vasta gama de prejuízos que poderiam daí decorrer, sobretudo para os indivíduos que estariam suscetíveis a não possuir nenhuma ou mesmo possuir várias nacionalidades, o que pode nem sempre ser um bônus, mas um problema.

Há dois modos de se adquirir uma nacionalidade: primária ou secundariamente. A nacionalidade primária, também chamada de originária, é a nacionalidade dos nacionais natos, diretamente relacionada a eles com o Estado (VARELLA, 2019), sendo dois os critérios que culminam em sua constituição, o *jus solis* e o *jus sanguinis*, expressões do latim que se referem, respectivamente, ao critério territorial e ao critério sanguíneo ou familiar para a aquisição de nacionalidade.

O *jus solis* teve suas raízes no feudalismo, quando a ideia era manter o indivíduo vinculado à terra. Por esse critério, é nacional aquele que nasceu dentro dos limites do território e espaços de determinado Estado. Para ele, não importa a nacionalidade dos ascendentes do indivíduo (PORTELA, 2017) e nem, na quase totalidade dos casos, a vontade do adquirente. O simples fato de nascer naquele local já o torna nacional (SILVA, 2008).

Esse é o critério predominante na América e nos mais diversos Estados de imigração, que buscaram a consolidação de uma demografia própria, um povo nacional (MELLO, 2000), o que foi possível através da atribuição de nacionalidade aos filhos dos estrangeiros que neles nasciam. A grande maioria dos novos Estados o adota (REIS, 2016).

Pode-se dizer que o *jus solis* cumpriu com seu objetivo historicamente, pois, conforme explica Portela (2017, p. 292), ele possibilitou

[...] a mais rápida integração de seus beneficiários com o Estado onde nasceram e evitou que a manutenção de vínculos com o ente de origem pudesse ameaçar a integridade do Estado que os recebia pela existência de comunidades “arredias à plena inserção” na vida do país.

Não obstante, o critério não é absoluto, vez que a regra geral adotada pelas Constituições dos Estados é a de que, caso o indivíduo nascido em território nacional seja filho de imigrantes que nele estejam a serviço de seu país, ele não terá direito à nacionalidade do seu local de nascimento (REIS, 2016).

O segundo critério de aquisição de nacionalidade originária é o *jus sanguinis*, necessariamente decorrente da nacionalidade dos genitores do indivíduo – não importando se originária ou adquirida. Por ele, não importa em que lugar do mundo o indivíduo nasceu, ele terá a nacionalidade de seus genitores (GUERRA, 2014).

Trata-se, conforme ensina Portela (2017), do mais antigo critério de atribuição de nacionalidade, possuindo registros no Egito, no povo Hebreu e até na Grécia Antiga. Em sua maioria, é adotado por Estados marcados por movimentos emigratórios, garantindo aos seus indivíduos a manutenção do vínculo que os une e a de seus descendentes ao Estado de origem.

A razão para a adoção histórica do *jus sanguinis* por dado Estado, sobretudo os europeus, era o temor de ver esvaziada a sua comunidade de indivíduos, e é por isso que países como a Alemanha, a Itália, a Áustria e a Romênia o adotam, porque são marcados pela grande movimentação humana de seus nacionais para o mundo fora (REIS, 2016).

Embora sejam esses os dois critérios de aquisição de nacionalidade originária, não há nenhuma regra que diga que eles devem ser aplicados isoladamente pelos diferentes Estados, e é por essa razão que se tem o critério misto, que cumula elementos tanto do *jus solis* quanto

do *jus sanguinis* ou de um deles com um terceiro critério para a atribuição da qualidade de nacional.

Conforme leciona Reis (2016, p. 27):

A maior parte dos Estados do mundo, entretanto, vem modificando a sua legislação para a adoção de um sistema misto no qual se combinam elementos dos critérios de transmissão de nacionalidade pelo local do nascimento e pelo parentesco. O duplo temor causado pelo desaparecimento de nacionais em função de taxas deflacionárias de natalidade e pela possibilidade de formação de apátridas em virtude da adoção de uma política baseada exclusivamente no *jus sanguinis* têm levado países com tradição nesta técnica, a exemplo de Alemanha, a combina-la com elementos de *jus soli*, aumentando a importância do caráter heterogêneo de transmissão de nacionalidade.

O Brasil é um exemplo de país que adota o critério misto em sua Constituição Federal vigente, isto é, que comunga os sistemas territorial e sanguíneo de aquisição de nacionalidade, reforçando a importância do aludido caráter heterogêneo de atribuição do direito (GUERRA, 2014).

O segundo modo de aquisição é o secundário (ou derivado ou adquirido), aquele em que a nacionalidade, conforme Varella (2019), é requerida pelo indivíduo por razões e a partir de decisão ligadas a atos posteriores ao nascimento. É a nacionalidade dos nacionais naturalizados, constituída através de um processo.

Não é o nascimento o fato gerador na nacionalidade secundária, segundo Portela (2017), mas um ato posterior, cuja concessão, vale dizer, depende da vontade do Estado requisitado, não se podendo falar em obrigatoriedade de seu deferimento de modo forçado. Conforme o autor:

O critério de aquisição da nacionalidade secundária por excelência é a naturalização, pelo qual a nova nacionalidade é obtida a partir da manifestação do interesse do estrangeiro em obter uma nova nacionalidade, seguida do exame do atendimento de uma série de exigências legais e culminando com o ato discricionário do Estado em conceder essa nacionalidade ao interessado. É adotado pelo Brasil (PORTELA, 2017, p. 292-293).

A naturalização geralmente ocorre a partir da imposição estatal de uma série de requisitos de cumprimento obrigatório, como a estadia do requerente em território nacional por determinado período, o domínio da língua nativa do país e o requerimento, por óbvio. Seu deferimento é o que concede ao então estrangeiro ou apátrida a qualidade de nacional daquele Estado (BAHIA, 2017).

Ela não se trata, no entanto, do único critério de aquisição de nacionalidade derivada, havendo muitos outros descritos na doutrina e na prática internacional. Paulo Henrique Gonçalves Portela (2017) faz um vasto apanhado dos principais praticados mundo afora, conforme se passa a apresentar.

Depois da naturalização, o *casamento* é o mais comum dos critérios. Mais usual nos tempos passados, ocorria a partir do matrimônio de duas pessoas, passando o indivíduo a deter a nacionalidade de seu cônjuge estrangeiro, que podia ou não envolver a manifestação e seu interesse. Hoje, como dito, este não é mais um método amplamente praticado, por ter, em muitos casos, representado um problema, como quando do fim do vínculo matrimonial ou da troca de nacionalidade do homem. Nesse último caso, a nacionalidade da esposa, que havia sido adquirida, era afetada, e isso não foi revertido nem mesmo com a celebração da Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada, em 1957 (PORTELA, 2017).

O *vínculo formal* com o Estado, conforme prossegue o autor, é outro meio de obtenção de nacionalidade derivada, popularmente conhecido como de grande usualidade no Vaticano, onde é concedido o reconhecimento da nacionalidade do Estado aos servidores formalmente ligados ao ente (PORTELA, 2017).

Outro critério diz respeito à *anexação* de um Estado por outro e seu desaparecimento ou unificação. Quando isso ocorre, os nacionais do Estado extinto adquirem a nacionalidade do novo ente. Agora, no caso de somente uma parte de determinado Estado passar à soberania do outro, os indivíduos locais podem optar por receberem a nacionalidade do novo Estado do qual farão parte. Isso, por certo, depende de cada caso, trata-se de regra geral (PORTELA, 2017).

Por último, menciona Portela (2017) a *nacionalização unilateral*, que, diferente das demais, é concedida por mero ato volitivo do Estado, por vontade da norma. Pode-se compreendê-la a partir do exemplo outorgado no art. 69, § 4º da Constituição brasileira de 1891, que determinou que eram brasileiros “[...] os estrangeiros, que achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem” (BRASIL, 1891). Trata-se de ato imposto pelo Estado unicamente por sua vontade.

Também é norma contida na generalidade das Constituições a *perda* do direito à nacionalidade, cuja regulamentação, tal como a da aquisição, depende unicamente de sua vontade, por força da soberania que detém.

Essa possibilidade de desvinculação remonta ao chamado princípio da aligeância, pelo qual o povo de um Estado liga-se a ele por um “[...] laço de sujeição perpétua, devendo fidelidade e obediência ao suserano imediato e lealdade perpétua ao suserano superior [...]”, a quem era distribuído todo o poderio. Em razão disso, a ninguém era permitido contrair, sem permissão, a nacionalidade de outro Estado, sob pena de perder o seu vínculo (MAZZUOLI, 2019a).

Disso, depreende-se que a perda da nacionalidade representa o rompimento do elo jurídico-político entre um indivíduo e o Estado a que era vinculado. Por se tratar de direito personalíssimo, a decretação da perda não afeta os descendentes ou cônjuges que a tenham contraído em razão da nacionalidade daquele que a perdeu. Fato é que não há uma uniformidade entre as normas dos diversos Estados no que tange à perda da nacionalidade de seu povo (MAZZUOLI, 2019a).

No caso do Brasil, por exemplo, a perda pode atingir tanto os brasileiros natos quanto os naturalizados, em caso de aquisição voluntária de outra nacionalidade sem que ela seja necessária para a permanência no país ou para o exercício dos direitos civis (art.12, § 4º da Constituição Federal), o que pode ocorrer através de casamento ou pela opção da aquisição da nacionalidade do país estrangeiro, decorrente de conduta ativa específica (MENDES; BRANCO, 2019).

O mais famoso exemplo de perda da nacionalidade de um brasileiro nato foi o de Cláudia Sobral, decidido em 2017 no julgamento do MS 33864/DF, de relatoria do Min. Luís Roberto Barroso. No julgado,

[...] o STF denegou mandado de segurança para confirmar ato do Ministro da Justiça que declarara a perda da nacionalidade de brasileira nata por ter adquirido outra nacionalidade. No caso a brasileira nata morava nos EUA com Green Card e, posteriormente, requereu e adquiriu a nacionalidade norte-americana. Tempos depois, foi acusada da prática de homicídio contra seu marido e fugir para o Brasil. O STF entendeu que com Green Card (documento que permite a residência permanente nos EUA), a opção pela nacionalidade norte-americana não se enquadra nas exceções de dupla nacionalidade (art. 12, § 4º da CR), sendo assim, a perda da nacionalidade nata é correta e a extradição possível (PADILHA, 2020).

Já quanto ao brasileiro naturalizado, a Constituição Federal do Brasil determina que poderá ser declarada a perda de sua nacionalidade quando confirmado exercício de atividade nociva ao interesse da nação, após decisão da justiça brasileira transitada em julgado (MENDES; BRANCO, 2019).

Uma preocupação da legislação internacional diante dessa possibilidade de rompimento do vínculo da nacionalidade entre sujeito e Estado é a formação de apátridas, indivíduos que, como já dito, não são nacionais de nenhum país do mundo. Um dos instrumentos que demonstra essa preocupação é a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961, das Nações Unidas, segundo a qual “Os Estados Contratantes não privarão uma pessoa de sua nacionalidade se essa privação vier a convertê-la em apátrida” (art. 8.1) (ACNUR, 1961). O estudo deste instituto é o que se passa a fazer.

2.3 Conceito, causa e consequências da apatridia

O termo *apatridia*, segundo explica Lisowski (2012), citando uma obra de Vichniac (*apud* LISOWSKI, 2012) de 1933, provavelmente tem origem francesa, derivando de *apatridie*, conceito usado para denominar aqueles que não possuem uma pátria. Seu emprego somente foi observado a partir da Primeira Guerra Mundial, como meio de substituir os antes difundidos vocábulos “*heimatlosigkeit*” e “*staatslosigkeit*”, ambos oriundos do alemão. No italiano, era comum referir-se a esses sujeitos como sendo “sem polis”, os *apólidias*, mas foi aquele que se consagrou, porque há muito tempo os limites da pólis haviam sido superados pelos da pátria.

Embora o termo, em si, seja relativamente novo, o fenômeno da apatridia definitivamente não o é. Lisowski, novamente em citação a Vichniac (1933, p. 119 *apud* LISOWSKI, 2012, p. 119), informa que a apatridia “[...] é tão antiga como a sociedade humana, remontando de toda sorte às primeiras migrações dos homens”, tendo sido conhecida já pelos romanos. O que houve, na primeira metade do último século, após a Primeira Guerra, foi uma intensificação tão grande da questão que a tornou um problema mundial sem precedentes.

Há duas classificações importantes de apatridia que serão importantes para esta pesquisa: a de direito e a de fato. A primeira, que representa os apátridas de *jure*, é aquela que a doutrina classifica como decorrente de um conflito negativo de jurisdições, pela qual a desvinculação de um indivíduo de dado Estado decorre de previsão legal (ACNUR, 2009).³

Lisowski (2012, p. 121) cita um exemplo de apatridia de *jure*, decorrente do conflito dos critérios territorial e sanguíneo: “[...] o caso de alguém, filho de nacionais de um país que adote o *jus soli*, nascer em território estrangeiro de um país que adote o *jus sanguini*”. Nesse caso, a criança não será nacional do país de seus pais porque não nasceu em seu território, assim como não será nacional do país em que nasceu, pois seus genitores, nele, são estrangeiros.

A apatridia de *facto*, por sua vez, não decorre da inexistência de um vínculo jurídico formal entre o indivíduo e o Estado, mas do insucesso no recebimento de direitos individuais do ente, em virtude, na maior parte dos casos, de perseguições discriminatórias e/ou políticas. Nesse caso, o vínculo jurídico-político não tem efetividade e o sujeito não recebe proteção por nenhum instrumento internacional (REIS, 2016).

Hannah Arendt, filósofa que conheceu pessoalmente as consequências da apatridia após viver mais de uma década como apátrida nos Estados Unidos (EUA), narra o impacto que as duas Grandes Guerras exerceram sobre a humanidade no que diz respeito ao direito à nacionalidade, em *Origens do Totalitarismo* (REIS, 2016).

³ A apatridia de *jure* está prevista no art. 1º da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, que assim dispõe: “Para os efeitos da presente Convenção, o termo ‘apátrida’ designará toda pessoa que não seja considerada seu nacional por nenhum Estado, conforme sua legislação” (UNITED NATIONS, 1954).

No primeiro contexto pós-guerra, a Europa se viu em situação de crise extrema. Primeiro na economia, com o alastramento da inflação e da incapacidade de autossustentação, em decorrência, principalmente, da desvinculação de suas ex-colônias, que eram responsáveis pelo abastecimento da metrópole (REIS, 2016). Após, a crise foi política, envolvendo o próprio sistema europeu de Estados-nações, cujas razões já possuíam raízes mais pretéritas.

Arendt (2012, p. 373) explica que o sistema político de seus Estados se viu abalado pelo menos desde o advento das modernas condições de poder, com o Imperialismo e com os movimentos de unificação étnica, mas foi só após a Primeira Guerra que o sistema se desintegrou, “[...] em decorrência do surgimento das minorias criadas pelos Tratados de Paz, e do movimento crescente de refugiados, resultado de revoluções”, o que, sem precisar de muito esforço, explica seu insucesso. Conforme explica a filósofa:

Se já se podia colocar em dúvida a prudência de estender uma forma de governo que, mesmo nos países de antiga e estabelecida tradição nacional, não sabia como resolver os novos problemas da política mundial, era ainda mais duvidoso que ela pudesse ser transplantada para uma área onde sequer existiam as condições básicas para o surgimento de Estados-nações, ou seja, a homogeneidade da população e a fixação ao solo. Mas pensar que fosse possível criar Estados-nações pelos métodos dos Tratados de Paz era simplesmente absurdo (ARENDR, 2012, p. 373).

Em tese, os Tratados agrupavam vários povos em um Estado só, confiavam-lhe um governo e prometiam proteger as particularidades culturais das etnias minoritárias, após dar a alguns deles a qualidade de povos estatais. Entre esses, estavam vários povos nacionalmente compactados, e, no entendimento de seus autores, todos seriam parceiros no governo, mesmo arbítrio utilizado para a criação do terceiro grupo de nacionais, as *minorias*, cuja regulamentação estaria a cargo dos outros novos Estados (ARENDR, 2012). A ideia era a de que “[...] deveria o ente internacional cuidar das minorias em plano global, enquanto cabia aos signatários legislar internamente de modo a garantir os seus direitos”, um dever que acabou sendo ignorado pelas governanças (REIS, 2016).

Na verdade, após vastas medidas de oposição à Liga das Nações, entidade internacional que instituiu os Tratados de Minorias, a lamentável, porém esperada conclusão observada foi a de que o objetivo dos instrumentos era implicitar que somente as pessoas com origem nacional dos Estados-nações podiam ser cidadãs e, com isso, gozar das proteções estatais, restando às minorias viver à margem dos povos estatais até que se desprendessem por completo de suas raízes, porque era sabido pelos representantes das grandes nações que ou elas se assimilavam ou eram liquidadas (ARENDR, 2012).

Ali, muitas pessoas foram desnaturalizadas, conforme leciona Reis (2016), pelo fato de não integrarem a nação predominante, o que significa que deixaram de ter um lar ou sequer

uma direção para seguir. Para a nação, em sua acepção já estudada, a atitude consistia em uma isenção de precisar disponibilizar àquelas os seus direitos individuais.

Segundo o autor:

As leis de desnacionalização logo geraram milhões de indivíduos nessa situação de sem pátria. Os tradicionais mecanismos da repatriação e da naturalização não foram capazes de solucionar o problema. O primeiro em razão de as pessoas já não terem lar para onde retornar. O segundo porque foi orquestrado de modo a amparar um ou outro caso individualmente, revelando-se imprestável quando acionado por milhares de pessoas simultaneamente (REIS, 2016).

Não foram esses os únicos fatores da existência das pessoas sem pátria, é claro, mas se for levada em consideração a pluralidade dos grupos de apátridas, haverá poucas dúvidas de que, finda a Primeira Guerra Mundial, cada evento político, de modo inevitável, “[...] acrescentou uma nova categoria aos que já viviam fora do âmbito da lei, sem que nenhuma categoria, por mais que se houvesse alterado a constelação original, jamais pudesse ser devolvida à normalidade” (ARENDDT, 2012).

Como não se poderia deixar de abordar, não veio de outro panorama a outorga de Hitler de aniquilar os judeus, senão como um desfecho desse cenário. Primeiro, eles foram desnaturalizados de seus países de origem, dos quais tiveram que partir, na qualidade de apátridas, e para o qual tiveram que voltar, quando foram reagrupados e enviados para os campos de concentração nazistas, onde morreram aos milhões (REIS, 2016).

Para Arendt (2012), foi somente após o segundo pós-Guerra que a apatridia recebeu importância e consideração (tardiamente, portanto), quando, finda a Segunda Guerra, a posição legal dos apátridas foi compartilhada com os refugiados banidos de suas terras natais pelos governos vitoriosos das revoluções sociais.

Para além das acima mencionadas, há uma infinidade de razões que podem culminar na apatridia de um indivíduo. Segundo dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR (2009), ela pode decorrer de disputas entre Estados sobre a identidade jurídica de determinados sujeitos, da segregação continuada de grupos de uma sociedade, da sucessão de Estados soberanos, ou da privação direta de um ou vários indivíduos do direito à nacionalidade.

Segundo o ACNUR:

A apatridia está normalmente associada a períodos de mudanças profundas nas relações internacionais. O traçado de novas fronteiras internacionais, a manipulação dos sistemas políticos por parte de líderes nacionais a fim de alcançar fins políticos questionáveis e/ou a denegação ou privação da nacionalidade para excluir e marginalizar impopulares minorias raciais, religiosas ou étnicas, têm produzido apatridia em cada região do mundo (ACNUR, 2009).

Compreendido esse panorama, é oportuno apanhar as principais causas que ensejam na formação de apátridas e na permanência da condição, robustamente listadas e explanadas por Ulisses Levy Silvério dos Reis (2016).

O primeiro caso, para além dos já mencionados, segundo o autor, ocorre com a imposição normativa do Estado de cancelamento da nacionalidade. Um dos exemplos mais claros desta imposição era o do art. 32 da antiga Constituição Cubana, pelo qual o nacional da ilha que adquirisse outra cidadania (se referindo à nacionalidade) teria decretada a perda de seu vínculo com o Estado de Cuba⁴. A grande questão dessa perda ocorreria se o sujeito fosse casado e passasse a fazer parte de um país que adota a regra da nacionalidade da esposa dependente da do marido e da constância da união. Se fosse esse o caso, a mulher que se passasse a ser viúva ou divorciada se tornaria apátrida (REIS, 2016).

Hoje, em Cuba, este não é mais um problema, tendo em vista que a Nova Constituição do Estado, promulgada em 10 de abril de 2019, dispôs, em seus arts. 36 e 37, que a aquisição de uma nova cidadania pelo indivíduo nacional de Cuba não implica em sua desvinculação do Estado, bem como que o matrimônio, a união de fato ou a dissolução não afetam a cidadania dos cônjuges, dos unidos ou de seus filhos⁵ (CUBA, 2019).

Outro caso é o específico da dependência da nacionalidade feminina, que, segundo Reis (2019), era bastante usual nos ordenamentos nacionais até a Primeira Guerra. Como dito, caso sua adoção mantivesse ligação com dispositivos que impossibilitassem a dupla nacionalidade, a potencialidade de formação de mulheres apátridas era patente. Hoje, essa é uma prática ainda vigente no Oriente Médio, onde há países que denegam às mulheres o direito de transmitirem sua nacionalidade a seus filhos. Assim, caso uma libanesa, por exemplo, se case com um estrangeiro e eles tenham um filho, a criança não poderá receber nacionalidade do Estado, já que ela somente é passada de pai para filho, não de mãe.

Em terceiro lugar, tem-se a apatridia decorrente da sucessão de Estados. O autor menciona alguns casos históricos que culminaram no sofrimento discriminatório de indivíduos

⁴ Art. 32. (1) Pierden la ciudadanía cubana: a) los que adquieran una ciudadanía extranjera; b) los que, sin permiso del Gobierno, sirven a otra nación en funciones militares o en el desempeño de cargos que lleven aparejada autoridad o jurisdicción propia; c) los que territorio de cualquier modo conspiran o actúen contra el pueblo de Cuba y sus instituciones socialistas y revolucionarias; ch) los cubanos por naturalización que residen en el país de su nacimiento, a no ser que xpresen cada tres años, antes la autoridad consular correspondiente, su voluntad de conservar la ciudadanía cubana; d) los naturalizados que aceptaren una doble ciudadanía. (CUBA, 1976).

⁵ Art. 36. La adquisición de otra ciudadanía no implica la pérdida de la ciudadanía cubana. Los ciudadanos cubanos, mientras se encuentren en el territorio nacional, se rigen por esa condición, en los términos establecidos en la ley y no pueden hacer uso de una ciudadanía extranjera.

Art. 37. El matrimonio, la unión de hecho o su disolución no afectan la ciudadanía de los cónyuges, de los unidos o de sus hijos. (CUBA, 2019)

antes nacionais de Estados desfeitos nas organizações políticas supervenientes, como na divisão do Império Austro-Húngaro e Otomano e na dissolução da URSS. Em alguns outros casos, os novos governos reuniram etnias distintas não homogêneas com as preexistentes e que, por essa razão, acabavam sendo diferenciadas das demais no acesso a serviços públicos individuais. Passavam a ser apátridas de *facto* (REIS, 2016).

A restauração de Estado também pode ser causa de apatridia, e o caso de reaquisição de soberania de Letônia, da Rússia e da Estônia após sua anexação à URSS pode exemplificar isso. Quando esses Estados passaram a ser novamente soberanos, não atribuíram suas respectivas nacionalidades às minorias que ocupavam seus territórios. Na Letônia, por exemplo, “[...] apenas os descendentes de pessoas cuja nacionalidade antecedia 17 de junho de 1940 puderam ser considerados igualmente vinculados ao Estado, o que ensejou um número de aproximadamente 350.000-400.000 não-nacionais” (REIS, 2016).

Ainda nesse âmbito, a descolonização também representa potencial causa de formação de apátridas. Reis (2016) explica a hipótese a partir do exemplo da retirada, por parte da Grã-Bretanha, do território de Hong Kong de seu controle. Na ocasião, muitas minorias étnicas que habitavam o local revestiram-se na qualidade de apátridas de *facto*, porquanto tiveram indeferidos os seus pedidos de nacionalização.

Em outro contexto, prossegue o autor que representa hipótese de gênese de apatridia, tanto quanto as demais, a negativa estatal na concessão da documentação necessária para confirmação da nacionalidade, exercida, em sua maioria, em países que adotam o *jus solis* como critério de aquisição de nacionalidade (REIS, 2016). Esse, segundo o autor, é o contexto da República Dominicana em face dos descendentes de haitianos que procuram emprego em seu território:

Muitas vezes Estados que adotam esta política tentam justificá-la alegando que filhos de migrantes com entrada irregular em seus territórios não podem gozar da nacionalidade. Como a maioria das pessoas que migra em busca de trabalho na fronteira República Dominicana-Haiti, ou mesmo em outras regiões do globo (p. ex., México-EUA), é composta por indivíduos que já não tinham acesso a serviços básicos e documentos regulares de migração, esta situação transmite-se aos seus filhos, os quais, mesmo sendo nacionais de jure, tornam-se apátridas de *facto*. O registro de nascimento é um elemento relevante quanto ao direito à nacionalidade. Ao indicar os pais da criança e o local de nascimento, é possível a atribuição do elo de nacionalidade pelos critérios *jus soli* ou *jus sanguini*. A apatridia de *facto* é acentuadamente ligada à ausência de registro civil de nascimento (REIS, 2016).

Legislações de privação de nacionalidade também constituem caso de constituição de apatridia, caso em que podem representar artifício político para a retirada de grupos étnicos de sua jurisdição. Um exemplo foi o caso vivenciado pela Costa do Marfim e pelo Butão, onde, através de leis de privação do vínculo jurídico-político, grupos inteiros tiveram sua

nacionalidade extinguida e foram expulsos do território nacional, com impedimento de retornarem (REIS, 2016).

Outra hipótese seria o tráfico humano. Quando da ocorrência do crime, às vezes motivados por promessas de melhoria de vida, outras decorrentes de sequestro, a maioria das pessoas raptadas não porta seus documentos pessoais de identificação. Isso, em terras estrangeiras, pode representar um sério problema, e não só para a vítima, mas para seus eventuais descendentes, pois sem certidão de nascimento, contato com o país de origem, registro geral ou afins, a comprovação de vínculo preexistente com outro Estado soberano se torna tarefa de extrema dificuldade (REIS, 2016).

Por fim, traz-se à lista duas condições que dificultam e, às vezes, até mesmo obstam a aquisição de uma nacionalidade, os casos de imposição de testes que exigem níveis de conhecimento superiores até mesmo aos esperados da média nacional e a concessão de permissão legal à renúncia de uma nacionalidade sem antes adquirir outra, autoexplicativas (REIS, 2016).

Embora representem as mais importantes, nem de longe as causas relacionadas esgotam as hipóteses de contribuição para a formação de novos apátridas, tendo em visto que somente são registradas novas outras após suas constatações.

Fato é que, conforme conclui Arendt (2012), se ao cidadão que integra a comunidade política, praticante da principal etnia do Estado, é garantida a proteção e a disponibilização de direitos, bem como a possibilidade de reclamar suas insatisfações, ao apátrida, são arrancados todos esses privilégios, junto com sua voz, não sendo outra a razão para que a nacionalidade seja compreendida como o direito de ter direitos.

3 A TUTELA JURÍDICA DOS DIREITOS DOS APÁTRIDAS NOS SISTEMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) consagrou, em 1948, o direito fundamental⁶ à nacionalidade, o que fez em seu art. 15, quando garantiu que ninguém poderá ser privado de possuir seu vínculo jurídico-político com dado Estado ou de mudá-lo posteriormente, se quiser (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948)⁷. Isso consolidou, no século XX, a essencialidade do direito, assim como o fizeram vários importantes instrumentos normativos subsequentes de âmbito internacional (RAMOS, 2017).

Em vista disso, a abordagem deste capítulo se voltará ao estudo dos diversos diplomas normativos de Direito Internacional dos Direitos Humanos que garantem a todos os indivíduos o direito à nacionalidade, bem como daqueles que buscam a prevenção e a erradicação da apatridia, com foco na DUDH (1948), na Convenção Americana de Direitos Humanos (1969), na Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954) e na Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia (1961), ratificadas pelo Brasil.

No mais, serão tratadas as atuações dos Sistemas de Proteção dos Direitos Humanos – o universal e os regionais, com foco no interamericano, ao qual é vinculado o Estado brasileiro – nas causas que envolvem o reconhecimento dos direitos de apátridas e o modo como vêm se pronunciando seus diversos Órgãos acerca da temática.

3.1 A internacionalização dos Direitos Humanos e a tutela jurídica universal do direito à nacionalidade

O século XX foi marcado por duas grandes Guerras Mundiais que assolaram a humanidade. A segunda delas, principalmente, que findou apenas em setembro de 1945, após seis anos de conflitos bélicos aterrorizantes, deixou consequências e perversidades sem precedentes registradas na história do mundo.

⁶ Nesta pesquisa, “direitos humanos” e “direitos fundamentais” serão tratados como sinônimos. Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2018, p. 321) aceitam a confusão, mas ponderam ser importante apresentar a distinção que acatam entre os termos, discorrendo que “[...] o termo ‘direitos fundamentais’ se aplica àqueles direitos (em geral atribuídos à pessoa humana) reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão ‘direitos humanos’ guarda relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e em todos os lugares, de tal sorte que revelam um caráter supranacional (internacional) e universal”.

⁷ Artigo 15°. 1. Todo o indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade. 2. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade nem do direito de mudar de nacionalidade. (DUDH, 1948).

No cenário pós-Segunda Guerra – em que o valor da humanidade havia sido completamente desconsiderado e o pertencimento ou não a determinada raça é que determinaria se um indivíduo poderia ser massacrado e morto pelas mais cruéis formas de tortura, como ocorreu nos campos de concentração nazistas – emanou, com extrema urgência, a necessidade de reconstrução daquilo que havia sido violentamente corrompido, os direitos humanos (PIOVESAN, 2019). Para Mazzuoli (2019b, p. 66), a partir dali a sociedade internacional se viu obrigada, na verdade, a “[...] iniciar a construção de uma normatividade até então inexistente para resguardar e proteger esses direitos”.

Segundo explica:

O legado do Holocausto para a internacionalização dos direitos humanos, portanto, consistiu na preocupação que gerou na consciência coletiva mundial da falta que fazia uma arquitetura internacional de proteção desses direitos, com intuito de impedir que atrocidades daquela natureza jamais viessem novamente a ocorrer no planeta. Viram-se os Estados obrigados a construir toda uma normatividade internacional eficaz em que o respeito aos direitos humanos encontrasse efetiva proteção. O tema, então, tornou-se preocupação de interesse comum dos Estados, bem como um dos principais objetivos da sociedade internacional atual. Desde esse momento, então, o Direito Internacional dos Direitos Humanos inicia efetivamente o seu processo de solidificação (MAZZUOLI, 2019b, p. 66).

Normas de proteção a esses direitos, conforme explica Ramos (2017), já até existiam naquele momento, de certo modo, pois já eram vistos, por exemplo, tratados de combate à escravidão (ainda no século XIX) e atinentes à Organização Internacional do Trabalho (no início do século XX), mas foi só em 1945, com a criação da Carta das Nações Unidas (ONU), na Conferência de São Francisco, que começou a surgir a ideia do que viria a ser a concepção contemporânea de direitos humanos.⁸

O instrumento tinha por princípio a manutenção da paz e da segurança internacionais, sobretudo quanto às matérias das garantias e direitos fundamentais e, claro, dos direitos humanos, independentemente das particularidades étnico-raciais e afins de seus destinatários, que bastariam estar envoltos na qualidade de humanos para tal (RAMOS, 2017).

Ocorre que, ainda segundo o autor, o documento não bastou em si para determinar quais seriam os bens que demandariam maior tutela, os chamados direitos essenciais, e foi por isso que, em dezembro de 1948, em Paris, foi aprovada a Declaração Universal dos Direitos

⁸ Nesse contexto, conforme explica Varella (2019, p. 381), surgiu a ONU, Organização das Nações Unidas, a mais importante organização internacional que visa a preservação da paz e segurança mundiais, a garantia dos direitos humanos e a cooperação internacional para o desenvolvimento econômico-social. A iniciativa para sua criação remonta ao final da Segunda Guerra Mundial, quando os Estados vitoriosos – URSS, EUA, China e Reino Unido – se reuniram em Washington e criaram o sistema multinacional de defesa coletiva. O instrumento que positivou seu nascimento foi a Carta das Nações Unidas, de 1945, e hoje representa uma das mais importantes Organizações para a promoção do desenvolvimento global, superação da fome, conservação das diversas culturas e para o contorno dos grandes males que assolam a humanidade.

Humanos, que arrolou, em seus trinta artigos, os direitos humanos internacionalmente aceitos, divididos em direitos políticos e liberdades civis e direitos econômicos, sociais e culturais. (RAMOS, 2017).

Uma das mais importantes observações feitas para essa mudança de paradigma foi a de que, quando das atrocidades do nazismo, o Estado foi o grande vilão, aquele que assumiu a barbárie e se responsabilizou pelo genocídio, e foi a partir de pontos como esse que se justificou a necessidade de internacionalização dos direitos humanos (PIOVESAN, 2019).

Naquele momento, nas palavras de Piovesan (2019, p. 18), parecia que se projetava a “[...] vertente de um constitucionalismo global, vocacionado a proteger direitos fundamentais e a limitar o poder do Estado, mediante a criação de um aparato internacional de proteção de direitos”, tendo sido umas das duas importantes consequências⁹ dessa concepção inovadora, portanto:

[...] a revisão da noção tradicional de soberania absoluta do Estado, que passa a sofrer um processo de relativização, na medida em que são admitidas intervenções no plano nacional em prol da proteção dos direitos humanos – isto é, transita-se de uma concepção “hobbesiana” de soberania, centrada no Estado, para uma concepção “kantiana” de soberania, centrada na cidadania universal (PIOVESAN, 2012, p. 18).

Um dos direitos essenciais do indivíduo tutelados na Declaração é o direito à nacionalidade, que, previsto em seu art. 15, dita que “1. Todo o indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade” e que “2. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade nem do direito de mudar de nacionalidade” (DUDH, 1948). Logo, na perspectiva dos Direitos Humanos, a nacionalidade refere-se ao direito que o indivíduo tem de requerê-la, abrir mão ou trocá-la (RAMOS, 2017).

Historicamente, há dois principais julgamentos internacionais que abordam o instituto da nacionalidade, um de antes mesmo da existência de qualquer tratado internacional acerca da matéria e outro já fundado em instrumentos normativos que a haviam positivado, como a Convenção Concernente a Certas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre Nacionalidade,¹⁰ elaborada em Haia, em 1930, ambos explicados por Reis (2016).

O primeiro se trata de Parecer Consultivo (nº 4) emitido pela Corte Permanente de Justiça Internacional (CPJI) em 1922, tratando de lide traçada entre a França e a Grã-Bretanha,

⁹ A outra importante consequência, segundo Piovesan (2019, p. 18), refere-se ao esclarecimento “da ideia de que o indivíduo deve ter direitos protegidos na esfera internacional, na condição de sujeito de direitos”.

¹⁰ Também chamado de Convenção sobre Nacionalidade de Haia de 1930, o instrumento dispunha duas noções que são aceitas até hoje acerca do Direito à Nacionalidade: que “i) cabe a cada Estado determinar quem são os seus nacionais, desde que respeite as convenções, os costumes e os princípios internacionais relativos a tanto; e [que] ii) o reconhecimento da nacionalidade deve ser feito quando comprovada a conexão fática entre a pessoa e o país visado” (REIS, 2016).”.

porquanto aquela emitiu decretos referentes a nacionalidade aos povos da Tunísia e do Marrocos, zonas francesas onde havia nacionais britânicos. No caso, a Grã-Bretanha não concordou com a outorga da França ao seu povo e, portanto, requereu a resolução do conflito por meio da arbitragem junto ao Conselho da extinta Liga das Nações, mas obteve resposta negativa, pois, para o Estado francês, era de competência interna de cada Estado a regulamentação de suas normas atinentes ao direito à nacionalidade (REIS, 2016).

Por conta disso – de o conflito envolver dois Estados soberanos – prossegue Reis (2016) que a CPJI foi acionada, a fim de que emitisse parecer sobre a possibilidade de resolução da demanda por vias de arbitragem internacional, e foi o que fez, dando razão à Grã-Bretanha, tendo em vista que decretos acerca de direito à nacionalidade não possuíam efeitos unicamente intestinos dos Estados e obrigando a França a aceitar a apreciação da ação por órgão arbitral.

O segundo caso já foi analisado sob a constância de tratados internacionais e sua repercussão atraiu mais atenção que o primeiro, promovendo a elaboração de importante jurisprudência internacional sobre nacionalidade.

Conforme explica Reis (2016), o Estado da Guatemala e o Principado de Liechtenstein litigaram perante a Corte Internacional de Justiça (CIJ), situado em Haia, em 1955, no conhecido Caso Nottebohm. Em linhas gerais, Friedrich Nottebohm foi um alemão que viveu por anos na Guatemala como estrangeiro e que posteriormente requereu nacionalidade liechtensteinense, país que frequentava apenas esporadicamente como visitante.

O intento de Nottebohm era evitar possível deportação por parte do Estado da Guatemala, condição a que estaria sujeito por ser nacional de Estado inimigo em guerra, deixando de ser integrante de país beligerante e passando a integrar o povo de um país neutro (REIS, 2016).

Ocorre que a Guatemala não admitiu a convalidação da nova aquisição de nacionalidade e procedeu com a deportação do indivíduo para os Estados Unidos e com o confisco de seus bens. Anos após, quando já estava vivendo em Liechtenstein, este Estado demandou junto à CIJ requerendo o reconhecimento da naturalização de Nottebohm ao Estado europeu, mas o Tribunal de Haia entendeu pela improcedência do requerimento, porquanto, segundo o órgão, a aquisição de nacionalidade (sobretudo naturalização) depende de vínculo anterior e genuíno do indivíduo com o Estado, e, no caso de Nottebohm, a única intenção da naturalização foi a de que adquirisse status neutro na guerra e seus correspondentes efeitos instrumentais (INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, 1951).

Hoje, além da Declaração Universal dos Direitos Humanos, há uma vasta gama de tratados internacionais atinentes à temática que tutelam o direito à nacionalidade como um

direito fundamental e que visam à prevenção e a erradicação do instituto da apatridia, a seguir analisados.

3.2 Os sistemas global e regionais de proteção aos direitos humanos e sua atuação nas causas concernentes à apatridia

A organização normativa da proteção internacional dos direitos humanos se estabelece em razão de sua abrangência, a partir de instrumentos de caráter global e de caráter regional. Essa proteção, em si, por sua vez, é sustentada por três pilares fundamentais, o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), mais abrangente; o Direito Internacional Humanitário (DIH), mais antigo; e o Direito Internacional dos Refugiados (DIR) (RAMOS, 2017). A seguir, a explanação dos sistemas de proteção.

3.2.1 O Sistema Global da ONU

O sistema global de proteção dos Direitos Humanos¹¹ surgiu no contexto pós-Segunda Guerra, com a Carta das Nações Unidas e, posteriormente, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Lá, em meados do século XX, a elaboração deste instrumento teve o objetivo de preceder a produção de um bem desenvolvido tratado internacional de direitos humanos de conteúdo vinculante. A produção ocorreu, mas somente no ano de 1966, em virtude dos óbices ocasionados pela Guerra Fria, quando nasceram os Pactos de Nova York, quais sejam: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) (RAMOS, 2017).

A partir de então, conforme narra Mazzuoli (2019b), houve uma transformação no tratamento da questão dos direitos humanos, sobretudo porque, dali em diante, além de os Estados soberanos passarem a assumir obrigações recíprocas e multilaterais concernentes a esses direitos através dos tratados, o ser humano foi elevado ao patamar em que anteriormente somente planavam os Estados e as organizações internacionais, o de sujeitos do Direito Internacional Público (DIP).

A administração do Sistema, segundo Portela (2017, p. 867), é feita majoritariamente pela ONU, onde “[...] é negociada a maioria de seus tratados e em cuja

¹¹ Também são aceitas na doutrina as terminologias “sistema internacional de proteção dos direitos humanos” ou “sistema universal de proteção dos direitos humanos”. Portela (2017, p. 867), entretanto, expressa sua preferência pela mais usual, de “sistema global”, uma vez que “[...] os sistemas regionais de proteção aos direitos humanos também são internacionais, ainda que abranjam apenas Estados pertencentes a determinadas regiões do mundo”.

estrutura se encontram órgãos competentes para monitorar o cumprimento desses compromissos internacionais e exigir o cumprimento de suas normas”. Por assim ser, consagrou-se a Organização como “[...] o grande foro mundial de debates sobre temas envolvendo direitos humanos e sua proteção” (MAZZUOLI, 2019b, p. 69).

São três os grandes alicerces do Sistema, como visto: a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e os dois Pactos de Nova York, de 1966, sendo certo que aquela é a “pedra fundamental” (MAZZUOLI, 2019b, p. 82), pois foi quem garantiu a todos, indistintamente, os direitos inerentes ao ser humano. Mas isso não retira a importância dos outros dois, pois, além de terem emanado como instrumento de vinculação jurídica de ideais antes previstos apenas na DUDH, complementaram a gama de direitos humanos disponíveis aos seres humanos.¹²

Ao conjunto deles foi dado o nome de Carta Internacional dos Direitos Humanos,¹³ e é ela que constitui o arcabouço “[...] mínimo dos direitos humanos contemporâneos, representando a plataforma emancipatória da proteção desses direitos em nível global” (MAZZUOLI, 2019b, p. 82), mas que, nem de longe, representam taxativamente os instrumentos de proteção aos direitos humanos, como será visto a seguir.

Foi ainda no contexto pós-Segunda Guerra, de meados do século passado, que surgiram no cenário global de proteção dos direitos humanos as duas principais convenções internacionais atinentes à tutela dos direitos dos apátridas, são elas a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961 (REIS, 2016).

A primeira foi aprovada em Nova York no dia 28 de setembro de 1954, mas entrou em vigor somente em 6 de junho de 1960, pois seu art. 39º previu que o instrumento somente produziria seus efeitos após noventa dias da sexta ratificação do tratado por parte de algum Estado, o que remonta a data sobredita¹⁴ (UNITED NATIONS, 1954).

¹² Como já dito, a DUDH trouxe duas categorias de direitos ao cenário internacional: os civis e políticos de um lado e os econômicos, sociais e culturais de outro, e uma das discussões que precederam a aprovação dos Pactos foi exatamente essa, quanto à possibilidade de elaboração de um tratado único envolvendo toda essa matéria ou de dois ou mais, amparando separadamente as distintas categorias. A segunda alternativa prevaleceu e, em dezembro de 1966, na Assembleia Geral da ONU, foram aprovados o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Os dois instrumentos aportaram no panorama internacional como os principais mecanismos de “juridicização” dos direitos antes dispostos apenas da DUDH (MAZZUOLI, 2019b).

¹³ Originalmente, *International Bill of Human Rights*.

¹⁴ Artigo 39º - Entrada em Vigor. 1 - Esta Convenção entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data do depósito do sexto instrumento de ratificação ou adesão. 2 - Para cada um dos Estados que ratificarem a Convenção ou a esta aderirem, depois do depósito do sexto instrumento de ratificação ou de adesão, a Convenção entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data de depósito do instrumento de ratificação ou adesão desse Estado. (UNITED NATIONS, 1954).

O teor do tratado não abarca os instrumentos efetivos de erradicação da apatridia, ela prescreve disposições gerais e conceituais sobre o instituto e garante direitos a todos os indivíduos de modo indistinto, como faz em seus arts. 1º e 3º:

Artigo 1º - Definição do Termo Apátrida

1 - Para efeitos da presente Convenção, o termo apátrida designará toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional. [...]

Artigo 3º - Não Discriminação

Os Estados-Contratantes aplicarão as disposições desta Convenção aos apátridas, sem discriminação, por motivos de raça, religião ou país de origem. (UNITED NATIONS, 1954).

Note-se que o conceito de apátrida trazido pela Convenção aborda apenas a figura do apátrida de *jure*, e sobre isso Reis (2016, p. 48) pondera:

A convenção de 1954 não dispõe de mecanismos voltados à erradicação da apatridia, limitando-se a fornecer uma garantia de igualdade e não-discriminação para tais pessoas. Traz ela em seu bojo a definição dos apátridas de *jure* (art. 1º(1)); concede-lhes um estatuto pessoal (art. 12); assegura-lhes acesso aos tribunais (art. 16); determina que os Estados de residência forneçam-lhes documentos de identidade e de viagem (arts. 27 e 28); cria regras contra expulsões coletivas e imotivadas (art. 31); além de facilitar o processo de naturalização de tais pessoas (art. 32). Este tratado não trouxe a definição dos apátridas de *facto* por ter sido previsto inicialmente como um protocolo para a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. Entretanto, acabou tornando-se um documento independente e negligenciou a situação de tais indivíduos, salvo com uma menção em sua ata final no sentido de que os Estados, na medida do possível, emprestassem aos apátridas de *facto* o mesmo tratamento declinado aos apátridas de *jure*.

Quanto à adesão ao tratado, não se pode dizer que foi satisfatória desde sua instituição, pois, passados sessenta e seis anos, conta com apenas noventa e quatro Estados-partes, metade advinda de ratificações nos últimos vinte anos (UNITED NATIONS, 1954).

A Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961, por sua vez, teve uma abordagem mais efetiva no que tange aos mecanismos de erradicação do problema em âmbito global/universal.

O documento foi elaborado em 30 de agosto de 1961, também em Nova York, mas somente em 13 de dezembro de 1975 teve sua entrada em vigor permitida, pois, tal como no tratado anterior, seu texto (art. 18) previa quantidade mínima de adesões Estatais para iniciação da produção de seus efeitos (UNITED NATIONS, 1961).¹⁵

¹⁵ Artigo 18 - 1. A presente Convenção entrará em vigor dois anos após a data do depósito do sexto instrumento de ratificação ou de adesão. 2. Para todo Estado que ratificar ou aderir à presente Convenção após o depósito do sexto instrumento de ratificação ou de adesão, a presente Convenção entrará em vigor no nonagésimo dia após a data do depósito por aquele Estado de seu instrumento de ratificação ou de adesão ou na data de entrada em vigor da presente Convenção nos termos do parágrafo 1 deste Artigo, se esta última data for posterior (UNITED NATIONS, 1961).

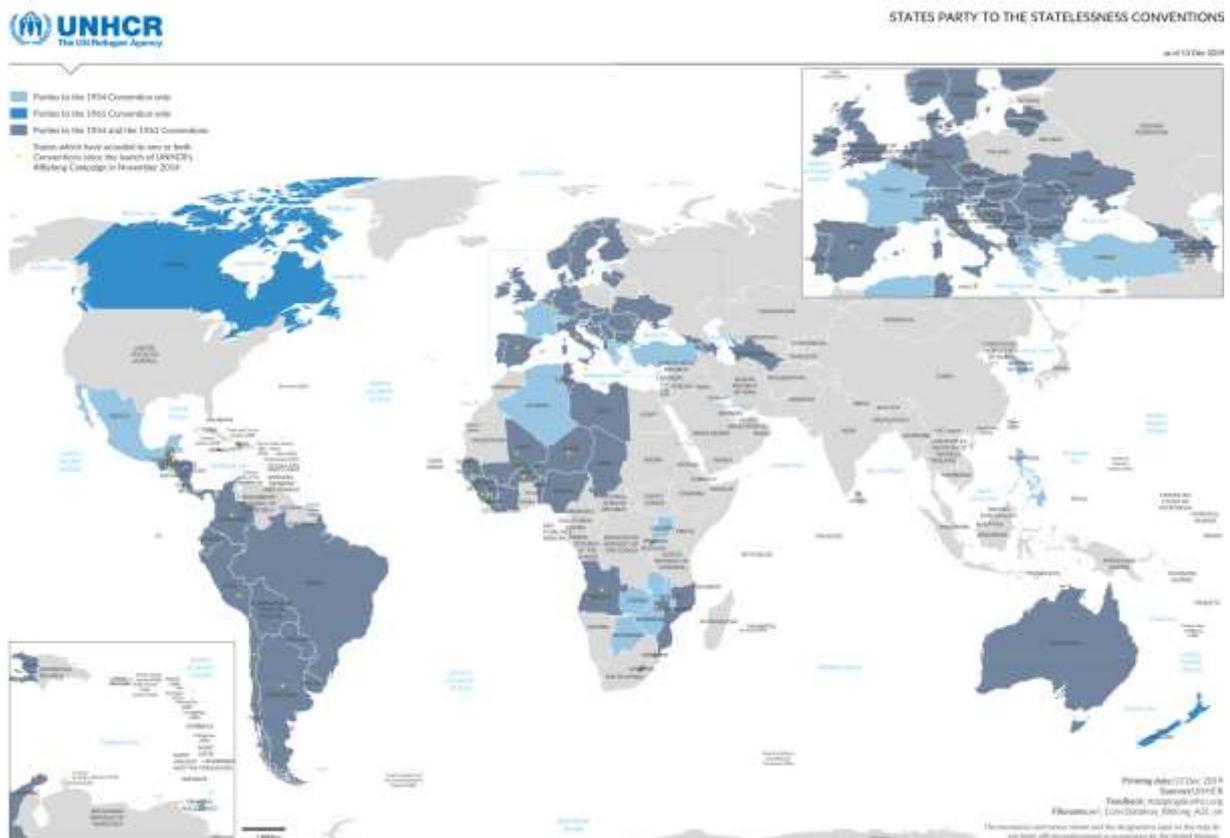
Conforme Reis (2016, p. 48):

Pelo seu teor, todo Estado deve conceder nacionalidade a uma pessoa nascida em seu território, caso ela sofra o risco de ser considerada apátrida em virtude de conflitos de legislações (art. 1º); há proteção específica para as crianças abandonadas (art. 2º); também são vedadas as perdas de nacionalidade decorrentes da modificação do estado civil da pessoa (art. 5º); os cônjuges e filhos também não podem deixar de ser considerados nacionais por força da alteração/perda do estado de nacionalidade dos parceiros ou pais (art. 6º).

A ela, a adesão foi ainda menor, somando, até hoje, conforme dados extraídos dos relatórios eletrônicos da Coleção de Tratados das Nações Unidas, apenas 75 Estados-membros (UNITED NATIONS, 1961).

A imagem abaixo, igualmente extraída da plataforma de relatórios *on-line* do Alto Comissariado da ONU para Refugiados, representa graficamente o mais recente apanhado dos Estados signatários das Convenções de 1954 e 1961, datado de dezembro de 2019:

Figura 1 – Estados-partes da Convenções sobre apatridia de 1954 e 1961



Fonte: United Nations High Commissioner for Refugees (ACNUR, 2017)

Na imagem, os Estados em azul-claro representam os países signatários apenas da Convenção de 1954; em azul-escuro estão os que ratificaram apenas a Convenção de 1961 e, em tom arroxeado, os Estados-membros das duas convenções internacionais.

Há, ainda, muitos outros tratados internacionais de proteção que, embora não tratem com especificidade da matéria da nacionalidade, garantem a seus tutelados os direitos inerentes ao instituto. Um exemplo (desta vez no plano do Direito Internacional Humanitário), segundo Reis (2016), é a Convenção de Genebra Relativa à proteção das Pessoas Civis em Tempo de Guerra de 1949, pela qual não se admite que seus Estados-parte ajam, em relação aos refugiados e apátridas, com a indiferença geralmente dada aos inimigos estrangeiros.

Fato é que todos eles representam os principais instrumentos do Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos, no qual podem se amparar para poder recorrer aqueles que vivem em condições de não pertencimento a nenhum lugar do mundo.

3.2.2 Os Sistemas Regionais Europeu e Africano

Enquanto o sistema global representa um aparato de abrangência universal, alcançando o mundo inteiro, os sistemas regionais visam a promoção dos direitos humanos em regiões específicas do planeta, permitindo, com isso, um direcionamento de foco mais apurado às filigranas de suas respectivas abrangências e a busca pelo melhor consenso de seus Estados integrantes (PORTELA, 2017).

De início, é de se esclarecer que a especificidade dos sistemas regionais não retira do Sistema Internacional de proteção dos Direitos Humanos a coexistência e a complementaridade de seus sistemas afetos. A ausência de solução de uma demanda que tenha sido movida junto ao Sistema Europeu, por exemplo, não consiste na impossibilidade de busca da tutela internacional da mesma questão junto às ONU (MAZZUOLI, 2019b).

Isso, segundo Mazzuoli (2019b, p. 70-71), é o que representa o escopo comum pós-moderno do sistema global e dos sistemas regionais de proteção: “[...] a capacidade de extrair valores e compatibilizar ideias provenientes de fontes de produção diferentes, com o fim de reuni-los em prol da salvaguarda da pessoa humana”.

Hoje, são três os mais conhecidos sistemas regionais: o Europeu e o Africano, a cuja análise se prestará este tópico, e o Interamericano, objeto da próxima subseção e ao qual está vinculado o Estado brasileiro.

O Sistema Regional Europeu teve origem com a Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH), em 1950, e o objetivo de sua instauração foi pontuar os modos como a proteção aos direitos humanos seria estabelecida, de modo que os Estados da Europa não dispusessem em suas legislações intestinas normas em sentido contrário e se comprometessem a sofrer demandas da Corte Europeia (MAZZUOLI, 2019b).

Em 1959, por sua vez, foi instituída a Corte Europeia de Direitos Humanos, que, desde sua primeira sentença, prolatada no ano de 1960, tem sido referenciada como uma grande influência mundial nas decisões de tribunais de todo o mundo (MAZZUOLI, 2010).

Tal como no Sistema das Nações Unidas, o contexto de surgimento deste foi o do pós-Segunda Guerra, em que o mundo – sobretudo a Europa – ficou marcado pelas atrocidades do governo nazista de Hitler (PIOVESAN, 2019).

A Convenção de 1950, todavia, não dispõe sobre o direito à nacionalidade de modo expresse, pelo menos não quanto à sua garantia aos seus tutelados. Somente alguns Estados do Conselho de Europa possuem regulamentos específicos sobre a temática, como a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade, instituída em 1997 e a recente Convenção de Prevenção da Apatridia em Relação à Sucessão de Estados, de 2006, ambos com baixa incidência de ratificações (REIS, 2016).

A robustez jurídica da matéria está na jurisprudência da Corte, que julgou, por exemplo, questões de não-discriminação de indivíduo apátrida nos conhecidos casos *Andrejeva vs. Letônia* e *Petropavlovskis vs. Letônia*. Neste último, a decisão foi no sentido de que, embora a CEDH não preveja direito semelhante ou correspondente àquele previsto no art. 15 da DUDH, a negativa de sua concessão poderia implicar em violação ao art. 8º da Convenção Europeia, logo, não podem os signatários do tratado legislar sobre o tema de modo a discriminar parcela dos indivíduos (REIS, 2016).

Ao contrário do Sistema Europeu, tido como o mais consolidado no plano dos sistemas regionais de proteção dos direitos humanos, o Sistema Africano é, nas palavras de Mazzuoli (2019b, p. 158), “[...] o menos efetivo de todos os sistemas regionais”, ou, nas de Piovesan (2019, p. 45), “[...] o mais recente e incipiente, em pleno processo de consolidação e construção”.

A primeira razão para isso se relaciona à idade do sistema, que, diferentemente dos demais, que datam as décadas de 50 e 60, somente foi instituído na década de 80, em decorrência da adoção da Carta Africana de Direitos Humanos de 1981. Essa recente história demonstra “[...] a singularidade e a complexidade do continente africano, a luta pelo processo de descolonização, pelo direito de autodeterminação dos povos e pelo respeito às diversidades culturais”, além, é claro, dos desafios concernentes ao enfrentamento das patentes violações aos direitos humanos do continente (PIOVESAN, 2019, p. 45).

Sobre o direito à nacionalidade e a tutela dos direitos dos apátridas, a tratativa jurídica da Organização é igualmente aquém daquela garantida no sistema global, razão por que, nem legislativa nem jurisprudencialmente, a jurisdição internacional africana é uma

referência para o estudo da apatridia, embora se trate de um dos grandes epicentros do problema.

Ao contrário desses dois primeiros, todavia, está o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, que, a partir da Organização dos Estados Americanos (OEA), possui uma considerável gama de direitos que tutelam a garantia essencial da nacionalidade e será tratado em seção específica em razão da importância de que representa para o cenário Brasileiro, que o adere.

3.3 A tutela jurídica da nacionalidade e a proteção dos apátridas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos teve sua origem histórica na 9ª Conferência Internacional Interamericana na Colômbia, em 1948, com a proclamação da Carta da Organização dos Estados Americanos (ou Carta de Bogotá, cidade que sediou o evento), que entrou em vigor em dezembro de 1951. Na ocasião, foi igualmente instituída a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, considerada o alicerce dos direitos humanos no âmbito das Américas até a edição da Convenção Americana de 1969 (MAZZUOLI, 2019b).

A Carta, embora não tenha tutelado como um dos objetivos principais da OEA a promoção dos direitos humanos (PORTELA, 2017), pautou como um de seus princípios norteadores o de que "Os Estados americanos proclamam os direitos fundamentais da pessoa humana, sem fazer distinção de raça, nacionalidade, credo ou sexo".¹⁶ (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA, 1948a).

Essa Convenção, também chamada de Pacto de San José da Costa Rica, representa o mais importante instrumento normativo de tutela dos direitos humanos nas Américas, que teve sua entrada em vigor no ano de 1978¹⁷ e cuja adesão somente é possível pelos Estados-membros da OEA (PIOVESAN, 2012). Seu conteúdo vinculante, por sua vez, garante a exigibilidade de diversas obrigações por parte de seus Estados-parte (REIS, 2016).

Piovesan (2012, p. 56) explica que:

Substancialmente, a Convenção Americana reconhece e assegura um catálogo de direitos civis e políticos similar ao previsto pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis

¹⁶ Art. 3º, "1" da Carta da Organização dos Estados Americanos de 1948.

¹⁷ Isso ocorreu, segundo Reis (2016, p. 56), porque foi "[...] quando conseguiu o número mínimo de ratificações determinado pelo seu art. 74(2)", que dita o seguinte: "[...] Esta Convenção entrará em vigor logo que onze Estados houverem depositado os seus respectivos instrumentos de ratificação ou de adesão. Com referência a qualquer outro Estado que a ratificar ou que a ela aderir ulteriormente, a Convenção entrará em vigor na data do depósito do seu instrumento de ratificação ou de adesão" (OEA, 1969).

e Políticos. No universo de direitos, destacam-se: o direito à personalidade jurídica; o direito à vida; o direito a não ser submetido à escravidão; o direito à liberdade; o direito a um julgamento justo; o direito à compensação em caso de erro judiciário; o direito à privacidade; o direito à liberdade de consciência e religião; o direito à liberdade de pensamento e expressão; o direito à resposta; o direito à liberdade de associação; o direito ao nome; **o direito à nacionalidade**; o direito à liberdade de movimento e residência; o direito de participar do governo; o direito à igualdade perante a lei; e o direito à proteção judicial (grifo nosso).

Por certo, a garantia do cumprimento dos direitos enunciados também foi uma preocupação do tratado, que, para implementá-los e monitorar seu cumprimento, criou a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (ROCHA, 2019). Esta, órgão jurisdicional do Sistema Interamericano, é a instância competente para o deslinde de questões de violações a direitos humanos perpetrados por Estados-partes da Convenção, o que faz a partir de sua competência contenciosa, embora também goze de competência consultiva, pela qual pode emitir pareceres sobre a interpretação de dispositivos tanto da CADH quando de diversos outros tratados americanos de direitos humanos (MAZZUOLI, 2019b). Sua instituição ocorreu por meio da Convenção Americana de Direitos Humanos, após ato permissivo da Carta da OEA (REIS, 2016).

À Comissão, por sua vez, cabe a promoção do “[...] respeito e a defesa dos direitos humanos nas Américas” (PORTELA, 2017, p. 960), tendo sido instituída no ano de 1969 pela Convenção Americana de Direitos Humanos, da qual também faz parte, após ser órgão da OEA (MAZZUOLI, 2019b).

Segundo explica Piovesan (2019), sua atuação se dá sobre todos os Estados-partes da Convenção Americana de Direitos Humanos e em relação a todos os direitos humanos que consagra o instrumento internacional. Quanto aos Estados que compõem a OEA, a competência da Comissão é igualmente abrangente, mas no que tange os direitos assegurados na DUDH de 1948.

As atribuições da Comissão, dentre muitas outras, envolvem a elaboração de recomendações aos governos dos Estados-partes em fomento à adoção de medidas de proteção dos direitos humanos, o desenvolvimento de pesquisas e relatórios, a solicitação de informações aos governos estatais concernentes às medidas internas que têm adotado para garantir a efetividade da CADH e, por fim, como é sabido, a submissão de relatório anual à Assembleia Geral da OEA sobre suas análises e contendo suas conclusões (PIOVESAN, 2019).

Diante disso:

Deparamo-nos, portanto, com uma sistematização dupla de proteção dos direitos humanos no âmbito interamericano. Enquanto de um lado há países membros da OEA não signatários da ConvADH, existem outros que ratificaram esta convenção. Os primeiros estão submetidos apenas à fiscalização da CIADH, a qual atua nesses casos

principalmente a partir dos dispositivos genéricos da Carta da OEA e da DADDH; já os demais são velados pela Comissão e pela CtiADH, as quais, nesse tocante, podem fazer uso do mais específico texto convencional (REIS, 2016, p. 57).

Quanto à tutela do direito à nacionalidade, são duas as suas principais previsões nos diplomas do Sistema. A primeira delas está no art. 19 da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, segundo o qual “Toda pessoa tem direito à nacionalidade que legalmente lhe corresponda, podendo mudá-la, se assim o desejar, pela de qualquer outro país que estiver disposto a concedê-la” (OEA, 1948b).

A Declaração, substancialmente, não é um tratado internacional, mas o seu teor é utilizado para fundamentar diversos julgados da Corte Interamericana, e foi com base no sobredito art. 19, por exemplo, que o órgão emitiu parecer consultivo em resposta a proposta de Emenda à Constituição Costarriquenha atinente ao instituto da naturalização.¹⁸ No ato, a Corte esclareceu que, devido à nacionalidade ser um estado genuinamente vinculado ao ser humano, “[...] não mais se aceita que os Estados legislem soberana e unilateralmente nessa matéria, devendo ser atendidas as exigências do direito internacional dos direitos humanos, como exigido no texto declaratório e no já visto art. 15 da DUDH” (REIS, 2016).

A segunda está contida no art. 20 da Convenção Americana de Direitos Humanos, que não só dita que todos têm direito a uma nacionalidade como garante que “Toda pessoa tem direito à nacionalidade do Estado em cujo território houver nascido, se não tiver direito a outra” e que “A ninguém se deve privar arbitrariamente de sua nacionalidade nem do direito de mudá-la” (OEA, 1969). A priori, a solução das questões relativas à apatridia (tanto a de *jure* quanto a de *facto*) seriam solucionadas de pronto com a aplicação deste dispositivo, diretamente correspondente ao critério previsto na Convenção de 1961.

Na tratativa de questões atinentes à discriminação de raças e à garantia do direito à nacionalidade a sujeitos apátridas, a Corte Interamericana já teve a oportunidade de se manifestar duas vezes, com a prolação de sentenças condenatórias à República Dominicana nos anos de 2005 e 2014.

Antes de conhecê-las, é importante saber-se que o SIDH não possui regulamentação específica sobre apatridia, o que possui é uma normatização da garantia do direito à nacionalidade em seus instrumentos, mas isso basta para que seja reconhecida a essencialidade do direito e a consequente necessidade de erradicação de sua violação (REIS, 2016).

Reis (2016), além de discorrer robustamente acerca das condicionantes históricas que desde suas raízes explicam o conflito entre o sobredito país e o Estado do Haiti, apresenta

¹⁸ Opinião Consultiva OC-4/84, de 19 de janeiro de 1984.

didaticamente os casos e seus respectivos trâmites, até seus julgamentos pela Corte, a seguir apresentados de modo mais perfunctório.

Segundo o autor, foi no ano de 1937 que se iniciou o processo de “dominicalização” da fronteira que separava os dois países que compunham chamada Ilha de Hispaniola, porção insular da América Central de colonização franco-hispânica. Naquele ano, instaurou-se o governo ditatorial de Rafael Trujillo na República Dominicana, que determinou a dizimação dos haitianos que não estivessem no país a trabalho no setor da cana-de-açúcar (REIS, 2016).

A crise econômica do Estado haitiano oriunda de sua independência foi um fator que, no entanto, apesar das medidas de expulsão direcionadas ao povo do Haiti e aos haitiano-dominicanos, os sujeitou à procura de emprego no país vizinho, visivelmente discriminados, apesar de todas as recentes constituições dominicanas trazerem em seu bojo o princípio do tratamento equânime de todas as pessoas, independentemente de sua cultura, nacionalidade ou raça (REIS, 2016).

Em vista da análise dessas situações pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, conta o autor que o órgão procedeu com a investigação das violações de direitos humanos, que consistiam no impedimento destes indivíduos ao gozo dos mais básicos e indispensáveis serviços à sobrevivência, como saúde, educação, documentação e liberdade de tráfego (REIS, 2016).

Ao todo, foram três as oportunidades que a Comissão teve de se pronunciar em relação à República Dominicana. Conta Reis (2016, p. 61) que, na primeira, em 1991, “[...] limitou-se a Comissão a emitir, em seu informe anual, quais medidas deveriam ser implantadas pelo Estado para resolver a problemática dos haitianos”. Na segunda vez, seis anos após, complementada pelo fato de o país ter deportado ilegalmente vinte e cinco mil haitianos de seu território, “[...] a visitação da CIADH foi mais criteriosa e capaz de elencar diversas ilegalidades e desrespeitos aos direitos dos haitianos e seus descendentes” (REIS, 2016, p. 62).

O problema, no entanto, persistiu, e por isso, em julho de 2015, a Comissão novamente foi à Ilha para tentar solucionar o problema, mas, devido à reincidência, o órgão pôs a própria OEA como foro para o deslinde da questão, mas nem isso foi o bastante, mormente porque nenhum dos órgãos detinha capacidade judicante para emitir sentenças vinculantes (REIS, 2016).

Compreendidas essas condicionantes históricas, pode-se analisar com propriedade as causas submetidas à jurisdição da Corte – a cuja fiscalização se submeteu a República Dominicana no ano de 1999 – e seus desfechos proferidos à luz dos instrumentos interamericanos de proteção dos direitos humanos.

O primeiro, de 11 de julho de 2003, ficou conhecido como “O caso das crianças Yean e Bosico vs. República Dominicana”. Segundo o relatório do *decisum*, a Comissão Interamericana, em seu relatório entregue ao Tribunal, arguiu que:

[...] o Estado, por meio de suas autoridades do Registro Civil, negou às crianças Yean e Bosico a emissão de suas certidões de nascimento, apesar de terem nascido no território do Estado e de que a Constituição da República Dominicana [...] estabelece o princípio do *ius soli* para determinar quem é cidadão dominicano. [Ainda,] A Comissão afirmou que o Estado obrigou as supostas vítimas a permanecerem em uma situação de contínua ilegalidade e vulnerabilidade social, violações que adquirem uma dimensão mais grave quando se trata de menores, pois a República Dominicana negou às crianças Yean e Bosico seu direito à nacionalidade dominicana e as manteve como apátridas até 25 de setembro de 2001. [...] [Como uma de suas consequências,] a criança Violeta Bosico se viu impossibilitada de frequentar a escola por um ano devido à falta de documentos de identidade. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2005, p. 2)

Os principais pedidos, portanto, foram de que as crianças tivessem reconhecidas suas nacionalidades dominicanas de que fossem indenizadas pelos danos que sofreram e, em sentença de obrigação de reparar, prolatada em 2005, a Corte decidiu, em suma, que o Estado foi “[...] responsável pela violação aos direitos consagrados nos artigos 3, 18, 20 e 24 da Convenção Americana, em relação ao artigo 19 da mesma, e também em relação ao artigo 1.1 deste instrumento, em detrimento das crianças Dilcia Yean e Violeta Bosico” (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2005, p. 70).

Como condenação, o Estado teve que, além de providenciar medidas preventivas de novos casos de apatridia e pagar-lhes monetariamente pelos transtornos, reconhecer sua vinculação a ambas, “[...] pois, pela ótica da Corte, a existência do vínculo de nacionalidade é pré-requisito para o gozo dos direitos humanos” (REIS, 2016).

O segundo caso também teve a República Dominicana no polo passivo da demanda, mas dessa vez na lide que ficou conhecida como “O Caso das Pessoas Dominicanas e Haitianas Expulsas vs. República Dominicana”, do ano de 2014. Neste, o relatório da Comissão submetido à Corte retratou a situação de seis famílias que, além de sofrerem discriminações embasadas em critérios raciais, foram coletivamente expulsos do país (BOLOGNA; LEIVA; JORDAN, 2019).

Segundo as autoras, com base na Lei Geral de Migração nº 285/2004, na reforma constitucional de 2010 e no Regulamento Migratório nº 631/2011 da República Dominicana, o Tribunal Constitucional do país determinou a revisão dos registros de nascimento de todos os então nacionais haitiano-dominicanos deferidas entre 1929 e 2007, de modo que todos aqueles em cujas certidões dos pais fosse verificada situação de migração irregular teriam suas nacionalidades canceladas (BOLOGNA; LEIVA; JORDAN, 2019), em uma “[...] manobra de

aplicação legal retroativa e violadora, a um só tempo, dos seguintes diplomas: DUDH (art. 11(2)), PIDCP (art. 15(1)), DADDH (art. 25) e ConvADH (art. 9º)” (REIS, 2016, p. 65).

Nesse caso, explica Reis (2016) que a República Dominicana se manifestou no sentido de que já havia regularizado a questão através da edição de suas leis internas, dando aos afetados pela determinação do Tribunal a prerrogativa de naturalizarem-se, mas, para a Corte:

[...] se mantida em sua forma original, essa medida representaria a aceitação do tratamento de pessoas nascidas no solo dominicano como estrangeiras, pois [...] [teriam] que submeter-se ao procedimento da naturalização para constituírem o elo com o Estado, o que constitui um obstáculo ao gozo do direito à sua nacionalidade originária (REIS, 2016, p. 65).

A condenação, portanto, prolatada em agosto de 2014, foi de que a República Dominicana reconhecesse o vínculo dos indivíduos que tivessem nascido em seu território ao Estado e não as tratar com qualquer tipo de discriminação, além de que se abstinhasse de negar a pessoas nascidas em seu território seus respectivos direitos à nacionalidade dominicana, independentemente da situação migratória de seus ascendentes (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014)¹⁹.

Fato é que, conforme conclui Reis (2016), em relação a ambas as decisões a República Dominicana apresentou resistência, resumidas no descrédito dado às sentenças pelo argumento de que legislação atinente a direito à nacionalidade é matéria de ordem interna, sobre a qual não cabe intervenção exterior. Ademais, válido tecer que, não obstante a importância das decisões, elas somente detêm afetação direta em relação ao Estado condenado, cabendo à comunidade internacional, em vista disso, valer-se da boa-fé e convergir com a adoção de elementos de comunhão da diretriz tomada, qual seja, debelar o instituto da apatridia.

¹⁹ Nos termos da sentença da Corte: “*El Estado debe adoptar, en un plazo razonable, las medidas legislativas, inclusive, si fuera necesario, constitucionales, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para regular un procedimiento de inscripción de nacimiento que debe ser accesible y sencillo, de modo de asegurar que todas las personas nacidas en su territorio puedan ser inscritas inmediatamente después de su nacimiento independientemente de su ascendencia u origen y de la situación migratoria de sus padres, en los términos del párrafo 470 de la presente Sentencia*”. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014, p. 172)

4 A PROTEÇÃO DOS APÁTRIDAS NO BRASIL E A ATUAÇÃO DO ESTADO NAS POLÍTICAS DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO PROBLEMA

Signatário dos mais importantes tratados internacionais de direitos humanos que versam sobre a questão da apatridia, o Estado brasileiro também dispõe em sua legislação interna de normas e regulamentos específicos sobre a matéria, infra (por meio de leis federais) e constitucionalmente (a partir de suas normas atinentes ao instituto e à concessão do direito à nacionalidade).

Como se sabe, a edição de leis tutelando a questão não basta, em si, para evitar a constituição de novos casos, sobretudo porque é do conflito entre elas que emana grande parte dos casos de apatridia que hoje formam uma comunidade de proporções avassaladoras.

Assim, o capítulo se prestará a analisar qual o aparato legislativo que dispõe o Estado brasileiro na garantia de seus direitos fundamentais constitucionalmente previstos e a efetividade de sua aplicação a sujeitos investidos na qualidade de sem-pátria. Para isso, será feito um percurso verificando o cumprimento do Estado em relação às normas dos tratados sobre apatridia de 1954 e 1961 e o modo como o Brasil trata do problema em seu ordenamento nacional, mormente com o advento da Lei de Migração de 2017 (Lei nº 13.445/2017).

O esclarecimento da distinção entre os termos atribuídos às diferentes categorias de migrantes em território nacional também será um ponto do capítulo, que terá seu arremate com o estudo de casos concretos de reconhecimento de apatridia e naturalização de indivíduos até então apátridas.

4.1 A adesão do Estado brasileiro aos tratados internacionais sobre apatridia e seus efeitos no panorama jurídico nacional

No Brasil, o tratamento especial dado aos tratados internacionais em relação à legislação doméstica é previsto em diversos pontos da Constituição Federal, que afirmam o seu intento de integração internacional em diversos aspectos, como quando, no § 2º de seu art. 5º, declara que os direitos e garantias fundamentais nela expressos “[...] não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (BRASIL, 1988).

Os tratados de direitos humanos, portanto, são os que mais demonstram essa notável reverência dada pelo Estado aos instrumentos internacionais, que podem até, cumpridos os requisitos constitucionais da Carta, se equiparar às Emendas Constitucionais. Essa é a exegese

do § 3º do art. 5º, que assim dita: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais” (BRASIL, 1988).

Essa possibilidade surgiu no panorama nacional com a promulgação da EC nº 45/2004 e após candentes debates sobre o real *status* normativo dos tratados de direitos humanos. Havia quem os considerasse como normas constitucionais e havia quem os visse como hierarquicamente superiores à legislação ordinária, mas inferiores à Constituição. No primeiro caso, a razão seria a “abertura” deixada pela cláusula do já comentado § 2º, que, já que considerava como fundamentais os direitos previstos nos tratados do qual é parte o Estado brasileiro, dava-lhes a qualidade de constitucionais (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2018).

Todavia, foi a segunda corrente que prevaleceu, conforme lecionam Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2018), pois, no julgamento do RE nº 466343, o Supremo Tribunal Federal decidiu que, apesar do tratamento especial dado pela Carta aos tratados de direitos humanos, não lhes foi dado o *status* de norma constitucional. No ato, foi decidido que eles se tratam, quando introduzidos no ordenamento por mera adesão do Brasil ao instrumento internacional, de normas supralegais, superiores ao ordenamento ordinário, mas abaixo do constitucional. De modo mais simplificado, “[...] os tratados sobre direitos humanos não poderiam afrontar a supremacia da Constituição, mas teriam lugar especial reservado no ordenamento jurídico” (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2018, p. 1.406).

Esse posicionamento, segundo concluem os autores, foi importante porque:

Conferir aos tratados internacionais de direitos humanos o status de direito ordinário não só legitima o Estado signatário a descumprir unilateralmente acordo internacional, como ainda afronta a ideia de Estado Constitucional Cooperativo e inviabiliza a tutela dos direitos humanos em nível supranacional. (SARLET; MARINONI, MITIDIERO, 2018, p. 1.405)

Assim, não se pode dizer que as Convenções atinentes à apatridia de 1954 e 1961 possuem *status* constitucional, mas se pode seguramente concluir que nenhuma norma infraconstitucional do ordenamento brasileiro pode contrariar suas disposições (BICHARA, 2013 apud SAMPAIO, 2017), e é isso que justifica a importância dessa explicação.

A primeira, Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, foi assinada pelo Estado brasileiro em setembro de 1974 e ratificada em abril de 1996, quando entrou em vigor, mas sua promulgação só ocorreu em maio de 2002, quando da expedição do Decreto nº 4.246 pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso. A Convenção para a Redução

dos Casos de Apatridia de 1961, por sua vez, entrou em vigor na jurisdição nacional em janeiro de 2008, tendo sido promulgada sete anos após, em agosto de 2015, através do Decreto nº 8.501/2015, da Presidenta Dilma Rousseff (SAMPAIO, 2017).

Esses instrumentos, como já explorado no Capítulo 3, representam os mais importantes tratados de direitos humanos que tutelam a questão da apatridia em suas particularidades, mas há outros, em âmbito global, como a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, que, embora predominantemente voltada à proteção deste intitulado grupo de migrantes, não deixou de tratar sobre os direitos dos apátridas que também se encontravam em situação de refúgio²⁰ (NAÇÕES UNIDAS, 1951).

Todos esses tratados internacionais, dos quais é signatário o Estado brasileiro, representam sólidos pilares da política brasileira de combate à apatridia, e em cujos fundamentos estão alicerçadas diversas normas e até precedentes judiciais, conforme se verá adiante.

A Lei de Migração brasileira, Lei nº 13.445/2017, que será melhor analisada na última seção, em diversos momentos se reportou à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954. De modo direto, fez remissão ao art. 1º (1) daquele tratado internacional em seu art. 1º, inciso VI, quando conceituou como apátrida aquele que não se enquadra como nacional de nenhum país de modo reconhecido, bem como em seu art. 26, parágrafos 2º e 3º, que tratam da garantia aos apátridas em território brasileiro dos direitos previstos na Convenção, independentemente de já terem eles sido reconhecidos ou de ainda estarem em processo de reconhecimento (BRASIL, 2017a).²¹

A exegese desses dispositivos, sobretudo dos dois últimos, garante, pelo menos minimamente, um tratamento igualitário entre apátridas e estrangeiros de modo geral – se este for o mais favorável possível – no que tange ao direito de aquisição de bens móveis, imóveis e arrendamentos e contratos afins (art. 13) (NAÇÕES UNIDAS, 1954).

²⁰ Art. 1º - Definição do termo "refugiado". A. Para os fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa: [...] 2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (NAÇÕES UNIDAS, 1951).

²¹ Art. 26. [...] § 2º Durante a tramitação do processo de reconhecimento da condição de apátrida, incidem todas as garantias e mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão social relativos à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, promulgada pelo Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, e à Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. § 3º Aplicam-se ao apátrida residente todos os direitos atribuídos ao migrante relacionados no art. 4º (BRASIL, 2017a)

Ainda, dispostas nos artigos 14, 15 e 16 da Convenção, são garantias igualmente dadas aos apátridas o direito à propriedade intelectual e industrial, o direito de associação e de constituição de sindicatos (não políticos nem lucrativos), além, por certo, do livre acesso aos Tribunais, todos do modo mais favorável possível. E esses são apenas alguns dos direitos garantidos pelo instrumento, que ainda prevê em seus artigos subsequentes uma série de garantias humanas mínimas para a existência, como trabalho, alojamento, educação e assistência públicas, liberdade de circulação, documentação de identidade e naturalização (NAÇÕES UNIDAS, 1954).

A Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961, por sua vez, ao contrário da primeira, de natureza preponderantemente garantista e programática, apresenta normas mais impositivas, visando à efetividade das medidas de resolução do instituto da apatridia e de impossibilidade de constituição de novos casos. Seu art. 1º, por exemplo, dita que “Todo Estado Contratante concederá sua nacionalidade a uma pessoa nascida em seu território e que de outro modo seria apátrida” (NAÇÕES UNIDAS, 1961).

Isso representa uma determinação (supralegal, no caso do Estado brasileiro) de que os Estados-membros da Convenção adotem o critério territorial de aquisição de nacionalidade, o *jus solis*, mas, apesar do profícuo intento, há países que enxergam os dispositivos do tratado como invasivos à soberania estatal e inconvenientes, ao sugerir mudanças legislativas constitucionais internas (ZEN, 2007), sendo essa uma das razões da sua baixa adesão pelos Estados.

Não é o caso do Brasil, que tanto em sua legislação constitucional quanto em seu ordenamento infraconstitucional adota o critério (embora não exclusivamente), além de traçar em vários pontos de sua legislação, inclusive na Lei de Migração de 2017, referências ao tratado internacional.

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, embora tenha tido sua aplicação gradualmente atenuada em virtude da especificidade das duas posteriores, tanto ainda é vigente quanto continua produzindo efeitos concretos. Exemplo disso é a Lei nº 9.474/1997, que foi editada pelo Legislativo brasileiro especialmente para tratar dos mecanismos de execução dos ditames do tratado em âmbito nacional (BRASIL, 1997).

Sua diferença em relação às anteriores se deve ao fato de tutelar o específico instituto de migrantes em situação de refúgio, que, diferentemente da apatridia, envolve sujeitos que possuem vinculação jurídico-política com algum Estado soberano, mas que, em virtude de fundados temores ou de sofrimento de sérias violações de direitos humanos, precisam deixar seus locais de origem e rumar para outros países (NAÇÕES UNIDAS, 1951).

No entanto, como é presumível, há casos em que esses sujeitos que deixam seus países em busca de melhores condições não possuem nacionalidade alguma, sendo, portanto, apátridas, e é à proteção desse grupo (de refugiados apátridas²²) que se presta a Convenção de 1951.

Nos termos da lei, ao apátrida reconhecido como refugiado serão dadas garantias de equiparação individual aos estrangeiros presentes do país, mas não há maiores detalhes sobre os direitos disponibilizados, em si. No máximo, como no art. 6º, garante, “[...] nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, a cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem”. Por outro lado, por certo, ele também “[...] estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil, ao disposto nesta Lei, na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e no Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967” (BRASIL, 1997).

Outro tratado internacional ratificado pelo Estado brasileiro e promulgado por Decreto Presidencial (nº 64.216/1969) atinente à questão do direito à nacionalidade foi a Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada de 1957, da ONU. Como presumível, a tutela do instrumento é específica às pessoas do gênero feminino que tenham contraído matrimônio. Pelo documento, “[...] nem a celebração ou dissolução do matrimônio entre nacionais ou estrangeiros, nem a mudança de nacionalidade do marido durante o matrimônio, poderão afetar automaticamente a nacionalidade da mulher” (art. 1º). Além do mais, os Estados-partes que aderirem a Convenção “[...] concordam no fato de que se um de seus nacionais adquira voluntariamente a nacionalidade de outro Estado ou o de que renuncie a sua nacionalidade, não impedirá que a conjugue conserve a nacionalidade que possua” (art. 2º) (NAÇÕES UNIDAS, 1957).

Inegável, portanto, a importância que os instrumentos assecuratórios de direitos humanos de ordem internacional representam no panorama nacional brasileiro, em cujos dispositivos estão balizadas as suas principais normas. Entretanto, como explorado, a exigibilidade de seus fundamentos encontra limite nas disposições constitucionais concernentes ao instituto, e é o seu estudo que se passa a fazer.

4.2 O Estatuto do Estrangeiro e o aparato constitucional brasileiro atinente à atribuição do direito à nacionalidade e seus efeitos na resolução da apatridia

²² Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: [...] II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior. (BRASIL, 1997).

A política migratória brasileira foi instituída no início da década de 1980, com a promulgação do Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815/1980, que cuidou em definir a situação jurídica do estrangeiro no Brasil e criou o Conselho Nacional de Imigração (BRASIL, 1980). Seu advento se deu nos abafados anos da Ditadura Militar Brasileira, e, como esperado, o instrumento não tratou a migração como um direito humano de proteção estatal, mas como uma garantia cuja concessão estava sempre condicionada à conveniência da segurança nacional.

Em diversos momentos a lei demonstrou taxativamente sua prioridade, como em seu art. 2º, cujo teor é o seguinte: “Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional”. No artigo seguinte, que abordava sobre visto, o teor era o mesmo: “Art. 3º A concessão do visto, a sua prorrogação ou transformação ficarão sempre condicionadas aos interesses nacionais” (BRASIL, 1980).

Quando não era a segurança o principal ponto expresso de seus dispositivos, era a economia nacional que estava prevista como fator principal para a aceitação de imigrantes cuja pretensão fosse a estadia definitiva do Brasil. Nos termos do superado parágrafo único do art. 16 da Lei, “A imigração objetivará, primordialmente, propiciar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando ao aumento da produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos” (BRASIL, 1980).

Até sua revogação, decorrente da promulgação da Lei de Migração de 2017, o Estatuto, após quase quatro décadas de vigência – três delas sob o advento da Constituição Federal de 1988 –, dispunha de vários outros dispositivos que colocavam as óticas econômica e de segurança nacional em sobreposição ao (já internacionalmente garantido como direito humano) direito à migração e suas prerrogativas (REIS, 2016).

Ocorre que, por tudo já analisado, não há mais dúvidas de que, não obstante a relevantíssima importância dos tratados internacionais na defesa contra as mais diversas formas de violação da dignidade humana ou de discriminação social, em virtude de condições de raça, posicionamentos políticos e afins, eles de nada valem para a promoção de resultados efetivos se não forem observados seus ditames pelos Estados nacionais, indubitavelmente soberanos.

A atual Constituição Federal Brasileira foi promulgada no ano de 1988 e constituiu o marco da transição do regime ditatorial militar brasileiro para o regime democrático da República. Com seu advento, segundo o escólio de Mendes e Branco (2019, p. 150) o Estado brasileiro “[...] se comprometia a não interferir no que fosse próprio da autonomia das pessoas e a intervir na sociedade civil, no que fosse relevante para a construção de meios materiais à afirmação da dignidade de todos”.

O seu art. 5º, aplaudido por juristas do mundo inteiro, comporta um rol que, mesmo exemplificativo, demonstra a preocupação dada pelo Estado à garantia dos direitos fundamentais de todos os indivíduos sem qualquer espécie de distinção. Quando o texto se refere a “todos”, não se dirige apenas aos integrantes de seu povo, mas também aos estrangeiros que mantiverem residência em território nacional, garantindo-lhes, dentre outras, “[...] a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (BRASIL, 1988).²³

Em relação ao estudo das normas de direito de nacionalidade tratadas na Carta, Reis (2016) apresenta interessante dicotomia para sua análise: de um lado explana as normas relacionadas à concessão e à perda do direito à nacionalidade originária ou derivada e sua contribuição ou não para a criação de novos apátridas e, de outro, trata da matéria a partir de suas regras de isonomia entre brasileiros e estrangeiros.

Nos termos da Constituição (1988), há três hipóteses em que um indivíduo pode ser considerado brasileiro nato, as quais descreve nas alíneas do inciso I de seu artigo 12.²⁴ Para a primeira delas, é exigido tão somente que o indivíduo nasça em território brasileiro (aí compreendidos seus espaços aéreo e marítimo e as aeronaves e embarcações de domínio da União) e não seja filho de estrangeiros que estejam no Brasil a serviço de seu país. Nela, adota-se o critério do *jus solis*. Na segunda, a Carta concede a nacionalidade brasileira àqueles que, mesmo tendo nascido em país estrangeiro, sejam filhos de pai ou mãe brasileiros a serviço do República. Aqui, a seu turno, adota-se o critério sanguíneo (*jus sanguinis*) (BRASIL, 1988).

Na última delas, por sua vez, a Constituição prevê a hipótese de indivíduos nascidos em país estrangeiro cujos pais não estejam enquadrados na situação do inciso anterior. Pela norma, eles poderão ser revestidos na qualidade de brasileiros natos, desde que “[...] sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira” (BRASIL, 1988). Outra vez, o critério adotado é o *jus sanguinis*, e é por isso que

²³ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (BRASIL, 1988).

²⁴ Art. 12. São brasileiros:

I - natos:

- a) os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;
- b) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil;
- c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira; (BRASIL, 1988).

não se pode dizer que o Estado brasileiro adota um ou outro critério, sua normatização de atribuição de nacionalidade é mista, abarcando ambos, a depender de cada situação.

Ocorre que a garantia prevista nesta última alínea nem sempre foi assim. Em 7 de junho de 1994, foi aprovada pela Mesa do Congresso Nacional a Emenda Constitucional de Revisão nº 03/1994, que alterou o dispositivo constitucional²⁵ e passou a considerar como brasileiros natos “os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que [...] [viessem] a residir na República Federativa do Brasil e [...] [optassem], em qualquer tempo, pela nacionalidade brasileira.” (BRASIL, 1994).

O que fez o Constituinte de Reforma, portanto, foi retirar dos filhos de pais brasileiros nascidos no exterior a possibilidade de serem registrados nas repartições consulares e/ou diplomáticas brasileiras dos países em que nasceram e seu consequente direito à emissão de certidões de reconhecimento de nacionalidade originária brasileira. A única hipótese de constituir o vínculo deixada pela norma foi a situação de o indivíduo passar a residir no Estado brasileiro e requerer o seu reconhecimento junto ao órgão competente.

A problemática maior desta alteração surgiu na medida em que diversos indivíduos afetados pela Emenda haviam nascido em países cujo critério de aquisição de nacionalidade era exclusivamente o sanguíneo, como a Itália, a Suíça e o Japão. Neles, esses sujeitos eram estrangeiros, pois seus pais eram brasileiros, e ao Brasil, como visto, também não estavam vinculados, pois, a partir da revisão, o único método de aquisição da nacionalidade brasileira trazido pela nova norma se mostrou impossível para muitos indivíduos, vez que os dispêndios de uma mudança definitiva de um país para outro, às vezes em extremos opostos do planeta, eram definitivamente inviáveis em todos os seus aspectos (SAMPAIO, 2017).

Frente a esse quadro crítico de iminente formação de uma massiva comunidade de apátridas, estimada em cerca de 200 mil indivíduos, muitos brasileiros residentes no exterior, sobretudo os pais das crianças diretamente afetadas, se organizaram no movimento que ficou internacionalmente como “Brasileirinhos Apátridas”. Por meio dele, civis residentes em países do mundo inteiro acionaram as embaixadas do Estado brasileiro ao redor do mundo, entraram em contato com autoridades brasileiras e divulgaram em veículos de mídia a situação, até que conseguiram a atenção chamar a atenção do Brasil (SAMPAIO, 2017).

Somente a partir de então, segundo Godoy (2011, p. 68), no ano de 2000, foi proposta a Emenda Constitucional que culminou na promulgação da EC nº 54/2007, treze anos

²⁵ Antes, a previsão era: “os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente, ou venham a residir na República Federativa do Brasil antes da maioridade e, alcançada esta, optem em qualquer tempo pela nacionalidade brasileira;” (BRASIL, 1988).

após da Emenda de Revisão, que “[...] passou a permitir que as crianças nascidas no exterior, com mãe ou pai brasileiro, tivessem a nacionalidade brasileira, desde que registradas em consulado”, devolvendo à alínea “c” do inciso I do art. 12 da Constituição a sua redação anterior, e ainda retirando a necessidade de que o indivíduo precise passar a residir no país antes dos 18 anos de idade. Com isso, o Brasil reverteu, em um só ato, mais de 200 mil casos de apatridia²⁶.

A alteração atribuiu novamente ao Estado brasileiro a característica de impossibilitar, a partir de sua tutela constitucional, a formação de indivíduos apátridas filhos de pais brasileiros, pois, em análise ao estudado art. 12, vê-se que não há lacuna que a comporte.

Tão grandiosa medida, por certo, não passou despercebida pelo Alto Comissariado da ONU para Refugiados, que, em relatório de Unidade de Informação Pública, datado de 25 de agosto de 2011, reconheceu o Brasil como um caso de sucesso em campanha global do ACNUR sobre apatridia, classificando a medida como um bom exemplo de aplicação da Convenção de 1961 (ACNUR, 2011). Essa é, portanto, uma das razões que fundamentam o êxito das afamadas políticas de erradicação da apatridia no Brasil.

Não tentando desvalorizar o grande triunfo da medida, mas analisando a situação como um todo e através de uma observação crítica, o problema memoravelmente resolvido pela Emenda de 2007 se apresenta, na verdade, como uma inarredável correção decorrente de um retrocesso normativo ocasionado desnecessariamente pelo próprio Estado brasileiro. A mudança do texto constitucional de 1988 para o da Emenda de Reforma de 1994 consistiu em retrocesso, na medida em que privou uma comunidade inteira do gozo de seu direito fundamental à nacionalidade. A correção, portanto, se deu como um meio de desfazer um erro, e somente após grande comoção da sociedade civil.

Quanto à previsão constitucional da naturalização, por seu turno, são as alíneas do inciso II do artigo 12 que tratam deste tipo de aquisição de nacionalidade, a partir de duas hipóteses²⁷. A primeira, chamada naturalização ordinária, requer o cumprimento dos critérios legalmente previstos para a concessão, taxando que, caso o solicitante seja nativo de país de

²⁶ A Emenda também deu ao art. 95 do ADCT a seguinte redação: “Os nascidos no estrangeiro entre 7 de junho de 1994 e a data da promulgação desta Emenda Constitucional, filhos de pai brasileiro ou mãe brasileira, poderão ser registrados em repartição diplomática ou consular brasileira competente ou em ofício de registro, se vierem a residir na República Federativa do Brasil” (BRASIL, 2007).

²⁷ Art. 12. São brasileiros: [...]

II - naturalizados:

a) os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral;
b) os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira. (BRASIL, 1988).

língua portuguesa, lhe serão exigidos apenas um ano de residência ininterrupta em território nacional e idoneidade moral. Na naturalização extraordinária, por sua vez, se enquadram os indivíduos de quaisquer nacionalidades que, além de residirem ininterruptamente no Brasil por mais de quinze anos e não terem condenação penal em seus históricos, pugnem pelo direito (BRASIL, 1988).

Pela literalidade do texto constitucional, pessoas apátridas não poderiam adquirir a naturalidade brasileira via naturalização até a promulgação da Lei de Migração. No primeiro caso, na segunda parte da alínea, a naturalização se destinaria a nacionais de países de língua portuguesa, mas esse trecho já demonstra sua inaplicabilidade em relação aos apátridas, pois, se a norma requer vinculação anterior, não abrange casos de apatridia (REIS, 2016).

Já a primeira parte da alínea, assim como o caso da extraordinária, apresenta óbices que, na prática, são insuperáveis ou, pelo menos, na melhor das hipóteses, apresentam extremas dificuldades para cumprimento. Pelo primeiro (inciso II, “a”, primeira parte), seria naturalizado aquele que cumprisse os requisitos legais para tal. A Lei de regência da matéria até 2017 era o Estatuto do Estrangeiro, e os requisitos que cobrava eram os seguintes:

Art. 112. São condições para a concessão da naturalização:

I - capacidade civil, segundo a lei brasileira;

II - ser registrado como permanente no Brasil;

III - residência contínua no território nacional, pelo prazo mínimo de quatro anos, imediatamente anteriores ao pedido de naturalização;

IV - ler e escrever a língua portuguesa, consideradas as condições do naturalizando;

V - exercício de profissão ou posse de bens suficientes à manutenção própria e da família;

VI - bom procedimento;

VII - inexistência de denúncia, pronúncia ou condenação no Brasil ou no exterior por crime doloso a que seja cominada pena mínima de prisão, abstratamente considerada, superior a 1 (um) ano; e

VIII - boa saúde. (BRASIL, 1980).

Ora, de que modo poderia ser atestada a proficiência em escrita e leitura da língua portuguesa de um indivíduo que, em tese, não teria o direito de acesso à educação? Como poderia ostentar boa saúde se não detinha sequer os mais básicos documentos necessários para o acesso sequer das redes públicas? E quanto à comprovação de emprego e acúmulo de bens suficientes à própria manutenção? Cabem aqui as cirúrgicas palavras de Reis (2016, p. 95): “As necessidades dos apátridas vão além do alcance de uma nacionalidade”, o que lhes falta, muito mais que isso, é o direito ao gozo de todos os outros direitos dela dependentes.

Quanto à hipótese constitucional que solicita estadia em território nacional por pelo menos quinze anos ininterruptos para a constituição do vínculo, se mostra ainda mais custosa que a do sobredito Estatuto, pois a sobrevivência a todos esses anos estaria sempre rente à desassistência legal desses indivíduos.

Reis (2016, p. 76) conclui:

Essa leitura nos permite dizer que a Constituição Federal, conquanto seja vanguardista em impedir, por meio de um complexo normativo misto, a formação de apátridas nascidos no país ou filhos de nacionais, carece de equivalente proteção no que tange à integração dos apátridas. A incorporação das convenções de 1954 e 1961 ao nosso ordenamento jurídico não ensejou mudança de mentalidade no legislador reformista constitucional.

Portanto, quanto à inicialmente apontada dicotomia traçada pelo autor, se pode dizer que o Estado, hoje, possuía regulamentação excelente no que tange à aniquilação de lacunas que possibilitem a formação de novos apátridas, entretanto, o mesmo não se podia dizer, pelo menos durante a vigência do Estatuto do Estrangeiro, em relação à resolução de problemas pré-existentes relativos a indivíduos cuja ausência de vinculação estatal não tinha relação com o cenário brasileiro.

Não obstante essa insuficiência legislativa constitucional na resolução completa do problema da apatridia em seu território, merece respaldo a segunda ponta da bifurcação analítica de Reis (2016), atinente à tratativa constitucional brasileira dos apátridas segundo as regras de isonomia entre nacionais e estrangeiros da Carta.

Como já observado, o contexto de surgimento de Constituição de 1988 foi, em linhas gerais, um contexto de superação do autoritarismo militar. Já em seu preâmbulo, a Carta trouxe que sua promulgação se deveu à necessidade de assegurar:

[...] o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias. (BRASIL, 1988).

Comunga com isso a consagração da dignidade da pessoa humana, da promoção do bem de todos – sem quaisquer formas de discriminação – e da prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais, juntamente com a cooperação entre todos os povos como, respectivamente, fundamento, objetivo e princípios da República (BRASIL, 1988).²⁸

Em vista disso, não se podia negar a reformabilidade dos critérios da Constituição Federal de concessão de naturalização aplicáveis aos apátridas, mas também não seria de bom tom alcunhá-la de despreocupada com a tutela jurídica da concessão do Direito à nacionalidade

²⁸ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana. Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [...] II - prevalência dos direitos humanos; [...] IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade. (BRASIL, 1988).

e com a garantia indistinta de direitos humanos, sobretudo a partir da promulgação da Lei nº 13.455/2017, denominada de Lei de Migração de 2017, que muito progrediu na tutela da proteção à apatridia e a cujo estudo se presta parte da seção seguinte.

4.3 A Lei de Migração de 2017 e as políticas de prevenção e erradicação da apatridia no Brasil

Assim como está a DUDH de 1948 para a política de internacionalização dos direitos humanos no período pós-Segunda Guerra e a Constituição brasileira de 1988 para a destituição do regime ditatorial militar do país, o advento da Lei de Migração de 2017 representou uma ruptura com a regulamentação até então sobrevivente à queda do autoritarismo militar, através do Estatuto do Estrangeiro de 1980.

A Lei nº 13.445, promulgada em 24 de maio de 2017, trouxe disposições atinentes aos deveres e direitos do migrante²⁹ e do visitante, à entrada e permanência no Estado e traçou normas principiológicas e de diretrizes voltadas às políticas públicas para o emigrante (BRASIL, 2017a)³⁰. Nas palavras de Amaral et al. (2017, p. 272):

Da total exclusão de tratamento da lei anterior (BRASIL, 1980) à reserva de espaços próprios com políticas públicas e espaços de garantia de direitos, a Nova Lei de Migração brasileira partiu da consideração de aspectos como Direitos Humanos e garantias fundamentais para assegurar a constituição da sua apresentação.

A substituição do termo “estrangeiro” por “imigrante” representa essa visão mais voltada ao respeito e à integração dos indivíduos, já que o conceito de estrangeiro, em alguns contextos, é arraigado à ideia de forasteiro, de um intruso vindo de fora. Isso, conjugado com sua tratativa atinente às medidas de prevenção e resolução de casos de vulnerabilidade social decorrentes de problemas como a apatridia e as demais questões humanitárias consolidadas mundialmente, classifica a norma como sendo um “[...] avanço no campo dos direitos humanos e da política migratória brasileira” (AMARAL et al., 2017, p. 270).

A partir de sua instituição, os princípios e diretrizes fundamentais da política migratória brasileira abandonaram a antiga ótica pautada na prevalência da segurança nacional e nos proveitos econômicos do Estado auferíveis com os processos de migração e passaram a tratar o instituto como o direito humano que é.

²⁹ Para os efeitos da Lei de Migração, são consideradas migrantes as pessoas que se tenham deslocado de um país ou região geográfica para o território de outro (a), aí compreendidos o imigrante, o emigrante e o apátrida, conforme art. 1º, p. único, I. (BRASIL, 2017a).

³⁰ Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante (BRASIL, 2017a).

Seu art. 3^a elenca como fundamentos da política migratória, a “universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos” (I), a “não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional” (IV), a “promoção de entrada regular e de regularização documental” (V), a “inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas” (X), a “promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante” (XII) e a “cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante” (XV), dentre várias outras (BRASIL, 2017a).

Isso representa o alinhamento da norma brasileira aos ditames dos mais importantes tratados das Nações Unidas que versam sobre a questão da apatridia, as Convenções de 1954 e 1961, bem como à própria Constituição brasileira (CARVALHO, 2017). Segundo Sampaio (2017, p. 49), ela foi responsável “[...] por trazer a conceituação, no âmbito interno, de termos que anteriormente estavam à mercê da discricionariedade do Estado”.

O conceito de apátrida de que se vale, por exemplo, é o mesmo que foi lavrado no primeiro tratado internacional, pois, em seu art. 1º, § 1º, VI, dita que se trata o apátrida da:

[...] pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro³¹ (BRASIL, 2017a).

A regulamentação do procedimento de reconhecimento de apatridia, por sua vez, não é disposta no tratado, e, assim, incumbe à lei interna dos Estados (até por ser matéria de competência estatal) definir os trâmites administrativos para o reconhecimento da condição de apatridia de seus solicitantes (BICHARA, 2017). O que fez o ACNUR, no ano de 2014, foi publicar um “Manual de proteção aos apátridas” que, embasado na Convenção de 1954, sugeriu procedimentos de determinação da condição de apatridia de determinado sujeito aos Estados-partes da Convenção (ACNUR, 2014).

Esse panorama promoveu no cenário brasileiro, logo nos meses posteriores à promulgação da Lei de Migração, um debate acerca da competência para apreciação das solicitações de reconhecimento de apatridia pelo Estado. Em seu capítulo III, seção II, a lei faz várias menções ao procedimento, como as de que, durante seu trâmite, serão garantidos aos solicitantes todos os mecanismos de proteção de facilitação de sua inclusão social constantes

³¹ Nos termos do art. 1º da Convenção de 1954, e para seus efeitos, “[...] o termo apátrida designará toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional” (NAÇÕES UNIDAS, 1954).

na Convenção de 1954, ou, em caso de reconhecimento, que ele gozará de todos os direitos e garantias previstos naquele tratado e nos demais ratificados pelo Brasil.³²

Não obstante essas garantias, a lei não anuncia a quem compete receber e processar as solicitações, cabendo, pelo menos até a edição de seu decreto regulamentador, à interpretação sistemática dos dispositivos da norma em relação a outras leis federais a possível determinação.

Bichara (2017) promoveu densa crítica à lacuna que poderia ter sido sanada com o advento da Lei de Migração, mas que foi mantida, conservando essa incerteza. Segundo aponta:

Qual seria o órgão competente no Brasil? Entende-se que o Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, criado pela Lei nº 9.474, de 22 de junho de 1997, relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, teria competência para cuidar dos pedidos de outorga de condição de apátrida, mas as lacunas e imprecisões legais parecem comprometer tal possibilidade, já que os dispositivos que visam à situação do apátrida nessa Lei são praticamente inexistentes e a nova Lei de Migração não apresenta nenhuma clarificação quanto a essa lacuna. (BICHARA, 2017, p. 245)

O CONARE, como dito, é o Comitê Brasileiro criado pela Lei de Refúgio (Lei nº 9.474/1997) para analisar pedidos de reconhecimento, decidir sobre cessação ou perda e orientar as ações necessárias à proteção dos refugiados no Brasil, e sua atuação se mostra bastante específica quanto ao grupo de migrantes que tutela: o dos refugiados (BRASIL, 1997).

A possibilidade de sua atuação na execução das sobreditas competências, mas em relação aos apátridas, foi sugerida por estudiosos a partir da leitura do § 2º do art. 28 da Lei de Migração, porque garantiria ao processo de reconhecimento de apátrida os mecanismos protetivos relativos à Lei de Refúgio, e, portanto, o de apreciação da demanda junto ao órgão (BICHARA, 2017).

Ocorre que, pelo que se analisa, essa conclusão se mostra equivocada, embora carregada de bom intento, pois mesmo nos casos em que o Comitê tratasse de apreciação de pedido de refúgio de indivíduo que também fosse apátrida, o poder deliberativo do órgão somente poderia conceder-lhe o reconhecimento de refugiado, e isso, embora lhe garantisse os direitos previstos em lei, lhe privaria da possibilidade de adquirir nacionalidade brasileira, pois o reconhecimento de situação de apátrida é requisito para a naturalização destes indivíduos (BRASIL; FARIA, 2019).

³² Art. 26. [...]

§ 2º Durante a tramitação do processo de reconhecimento da condição de apátrida, incidem todas as garantias e mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão social relativos à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, promulgada pelo Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, e à Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997 [...]

§ 4º O reconhecimento da condição de apátrida assegura os direitos e garantias previstos na Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, bem como outros direitos e garantias reconhecidos pelo Brasil. (BRASIL, 2017a).

Apesar disso, entretanto, não se pode negar a qualidade garantista de direitos humanos aos apátridas da norma. Exemplo disso, para além dos já citados, foi trazido nos parágrafos 6º e 8º do artigo 26 da lei. Antes, como visto na seção anterior, a antiga política migratória brasileira se pautava prioritariamente na permissão de imigrações como medida de troca recíproca de benefícios. Hoje, a lei permite o gozo dos direitos tutelados pelo Estado brasileiro a todo reconhecidamente apátrida, independentemente de manifestar interesse pela aquisição de nacionalidade brasileira e vinculação com o Estado³³ (BRASIL, 2017a).

Retomando, no entanto, ao procedimento de reconhecimento de qualidade de apátrida no Brasil, o que se presumia era que o trâmite seguido pelos requerentes acompanharia as mesmas normas atinentes ao reconhecimento pedido de refúgio, previsto no Título IV da Lei nº 9.474/1997. Assim, em suma, os passos seriam os seguintes.

Primeiro, o candidato deveria comparecer à autoridade competente – que presumivelmente seria o CONARE – e manifestar seu interesse pelo reconhecimento de sua situação de apatridia, a partir de quando seria notificado pelo órgão para prestar declarações, dando início ao procedimento³⁴ (BRASIL, 1997).

A solicitação, seria enviada à Polícia Federal e essa emitiria um “[...] protocolo em favor do solicitante e de seu grupo familiar que se encontre no território nacional, o qual [...] [autorizaria] a estada até a decisão final do processo”³⁵ (BRASIL, 1997). Nesse trâmite, a autoridade competente verificaria todos os fatos que pudessem colaborar para uma decisão célere e efetiva³⁶, lavrando relatório a ser enviado para o Secretário do CONARE para inclusão em pauta na reunião imediatamente posterior.³⁷

Nesse contexto de tramitação do pedido, a Lei de Migração acrescenta que o solicitante gozaria, além dos direitos previstos na Lei de Refúgio, de todas “[...] as garantias e

³³ Art. 26. [...]

§ 6º Reconhecida a condição de apátrida, nos termos do inciso VI do § 1º do art. 1º, o solicitante será consultado sobre o desejo de adquirir a nacionalidade brasileira. [...]

§ 8º O apátrida reconhecido que não opte pela naturalização imediata terá a autorização de residência outorgada em caráter definitivo. (BRASIL, 2017a).

³⁴ Artigos 17 e 18 da Lei nº 9.474/1997. Nos termos do parágrafo único deste último, “A autoridade competente informará o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR sobre a existência do processo de solicitação de refúgio e facultará a esse organismo a possibilidade de oferecer sugestões que facilitem seu andamento”. (BRASIL, 1997).

³⁵ Art. 21 da Lei nº 9.474/1997. Segundo o art. 22 da norma, será aplicável a legislação sobre estrangeiros ao peticionário enquanto estiver pendente o processo relativo à solicitação, com respeito às disposições específicas contidas nesta Lei. (BRASIL, 1997).

³⁶ A celeridade do procedimento também possui previsão legal. Em seu art. 23, a norma pontua que “a autoridade competente procederá a eventuais diligências requeridas pelo CONARE, devendo averiguar todos os fatos cujo conhecimento seja conveniente para uma justa e rápida decisão, respeitando sempre o princípio da confidencialidade” (BRASIL, 1997).

³⁷ Conforme o art. 25 da lei, “Os intervenientes nos processos relativos às solicitações de refúgio deverão guardar segredo profissional quanto às informações a que terão acesso no exercício de suas funções” (BRASIL, 1997).

mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão social [...]” assegurados nas Convenções sobre apatridia de 1954 e 1961 (BRASIL, 2017a).

Ao fim do processo, seria proferida decisão declaratória devidamente fundamentada que, caso positiva, demandaria a notificação pelo CONARE do Departamento de Polícia Federal, afim de que tomasse as medidas administrativas cabíveis³⁸.

Todavia, caso a decisão fosse pelo indeferimento do pedido, o apátrida “[...] [seria] registrado junto ao Departamento de Polícia Federal, devendo assinar termo de responsabilidade e solicitar cédula de identidade pertinente”³⁹ (BRASIL, 1997). Nesse caso, caberia recurso para o Ministro de Estado da Justiça e, durante o trâmite, seria permitido que o candidato a reconhecimento de apatridia continuasse em território nacional⁴⁰ (BRASIL, 1997).

Por fim, caso fosse negado provimento à impugnação, o solicitante se sujeitaria à legislação de estrangeiros, mas gozaria da garantia de que não ocorreria sua transferência para país onde sua vida, integridade ou liberdade estivessem em risco de violação⁴¹ (BRASIL, 1997; BRASIL, 2017a).

Essa determinação comungaria com a do parágrafo único do art. 75 da Lei de Migração, pela qual, caso um naturalizado seja condenado criminalmente pela prática de atividade nociva ao interesse nacional, após o trânsito em julgado, ele poderia perder sua nacionalidade brasileira, mas, antes disso, seria analisado o risco de geração de situação de apatridia, que deveria ser considerado (BRASIL, 2017a).

Esse trâmite emprestado pela Lei de Refúgio, no entanto, sequer chegou a ser utilizado, pois, em 20 de novembro de 2017, apenas seis meses após o advento da Lei nº 13.445/2017, foi promulgado o Decreto nº 9.199, que regulamenta a Lei de Migração e estabelece o procedimento específico de reconhecimento de apatridia (BRASIL, 2017b).

Embora não completamente dissonante do sobredito, o procedimento trazido pelo art. 96 e parágrafos do Decreto possui suas particularidades. Segundo o *caput* do dispositivo, “O processo de reconhecimento da condição de apátrida tem como objetivo verificar se o solicitante é considerado nacional pela legislação de algum Estado [...]” (BRASIL, 2017b) e obedecerá ao seguinte trâmite:

§ 2º O processo de reconhecimento da condição de apátrida será iniciado por meio da solicitação do interessado apresentada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública ou às unidades da Polícia Federal.

³⁸ Artigos 26, 27 da Lei nº 9.474/1997.

³⁹ Artigo 28 da Lei nº 9.474/1997.

⁴⁰ Artigos 29 e 30 da Lei nº 9.474/1997.

⁴¹ Artigo 32 da Lei nº 9.474/1997 e art. 26, § 10 da Lei nº 13.445/2017.

§ 3º A solicitação de reconhecimento da condição de apátrida será instruída com cópias dos documentos de que o solicitante dispuser, sem prejuízo de diligências realizadas perante órgãos e instituições nacionais ou internacionais a fim de comprovar as alegações.

§ 4º O solicitante de reconhecimento da condição de apátrida fará jus à autorização provisória de residência, demonstrada por meio de protocolo, até a obtenção de resposta ao seu pedido. [...]

§ 6º Na hipótese de verificação de incidência de uma ou mais circunstâncias denegatórias do reconhecimento da condição de apátrida, o Comitê Nacional para Refugiados deverá se manifestar.

§ 7º Após manifestação pelo Comitê Nacional para Refugiados, caberá ao Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, em decisão fundamentada, o reconhecimento ou não da condição de apátrida, a qual será publicada no Diário Oficial da União e comunicada ao solicitante, preferencialmente por meio eletrônico.

§ 8º O procedimento de reconhecimento de apatridia será estabelecido em ato do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, consultado o Comitê Nacional para Refugiados. (BRASIL, 2017b).

Os primeiros – e mais repercutidos – casos de reconhecimento de apatridia pelo Estado brasileiro, que já seguiram este procedimento, ocorreram em 2018, pouco mais de um ano após as promulgações da Lei nº 13.445/2007 e do Decreto nº 9.199/2017. Pelas Portarias nº 900 e 901 do Ministério da Justiça, de 25 de junho de 2018, foram reconhecidas, respectivamente, as condições de apatridia de Souad e Maha Mamo, duas irmãs que já infância conheceram as intercorrências que a apatridia pode causar na vida de um indivíduo (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2018a).

Nascidas em território libanês em meados da década de 1980, as irmãs Mamo são filhas de Jean Mamo e Kifah Nachar, sírios que selaram união conjugal através de matrimônio inter-religioso (ele cristão e ela, muçulmana), prática ilegal segundo as leis domésticas do país e que, por essa razão, migraram para o Líbano, onde passaram a viver e tiveram três filhos (FREITAS; FARIAS, 2019).

Ocorre que o critério de aquisição de nacionalidade do Estado libanês é o *jus sanguinis*, logo, as crianças não tinham direito à nacionalidade do Estado, pois seus pais eram sírios. Na Síria, por sua vez, o direito se tornou igualmente inexigível, pois, embora seu pai fosse nacional do país e pudesse, em regra, atribuir-lhes sua nacionalidade, seu casamento com Kifah não pôde ser convalidado, assim como o registro das crianças, que se tornaram apátridas (FREITAS; FARIAS, 2019).

Em vista do desamparo que sofriam por parte do governo libanês, onde continuaram vivendo, Maha foi a primeira que passou a pensar na possibilidade de se mudar do Líbano, quando passou a enviar cartas a várias embaixadas de diversos países do mundo. Não obteve êxito imediatamente, pois, por dez anos, todas as respostas que recebia eram negativas, em virtude de não possuir passaporte ou qualquer outro documento de registro (FREITAS; FARIAS, 2019).

Somente no ano de 2014, período marcado pelas ondas migratórias de refugiados sírios, os filhos do casal Mamo (incluído Edward, o terceiro) receberam vistos e passaportes para poderem viajar, todos emitidos pela embaixada do Brasil, quando os irmãos passaram a poder lutar com maior amparo por uma nacionalidade, até que, em 2016, as duas irmãs foram reconhecidas refugiadas (Edward havia morrido em uma tentativa de assalto ainda em 2014) pelo Estado brasileiro e, posteriormente, no ano de 2018, tiveram reconhecidas suas condições de apatridia, já sob a égide da Lei de Migração.

Dias após, também por meio de Portaria do Ministério da Justiça, pautada nos termos do Art. 12, II, "a", da Constituição Federal e em conformidade com os artigos 26 e 65 da Lei de Migração, ambas puderam comemorar suas naturalizações ao Estado Brasileiro, pelas quais passaram a gozar como nacionais dos direitos outorgados pela Constituição e leis do Brasil (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2018b).

A Agência Brasil (2020) divulgou em recente balanço feito pelo Ministério da Justiça os perfis das pessoas que já tiveram seu reconhecimento de apatridia pelo Estado brasileiro deferido. O relatório revela que os dezesseis imigrantes “[...] - nove mulheres e sete homens - foram reconhecidos como apátridas desde a nova Lei de Migração [...]. Do total, sete reconhecimentos ocorreram em 2020 [e] quatro se naturalizaram brasileiros em 2018 e 2019” (AGÊNCIA BRASIL, 2010).

Com isso, os, até então, apátridas têm garantidos não apenas o direito de residir em território nacional por prazo indeterminado, mas de gozar, em pé de igualdade, de todos aqueles direitos constitucionalmente garantidos a todos os demais nacionais brasileiros, com exceção apenas dos que são exclusivos dos brasileiros natos (art.12, § 3º da Constituição Federal).

Por tudo isso, e apesar de todas as apontadas questões passíveis de reforma, não se pode dizer que o Estado brasileiro não dispõe de uma política eficaz de erradicação do fenômeno da apatridia. O caso das irmãs Mamo e os outros catorze que já integram a lista de casos de sucesso no Brasil comprovam esta conclusão.

5 CONCLUSÃO

Finda tão vasta exploração, que analisou desde conceitos isolados de aplicação jurídica até a íntegra de tratados internacionais de direitos humanos de abrangência universal, é oportuno trazer-se novamente o ponto que deu azo a toda esta pesquisa: a efetividade da política brasileira de erradicação da apatridia e dos instrumentos de seu aparato normativo. Inicialmente, em medida de afirmação da positividade da atuação brasileira, observou-se que a boa técnica dos instrumentos de tutela dos direitos dos apátridas no Brasil se devia à concordância do Estado com os ditames internacionais de proteção dos direitos humanos desses indivíduos, mormente a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961.

Num primeiro momento, entretanto, a pesquisa voltou-se para a indispensável análise dos principais conceitos atinentes ao estudo da nacionalidade, mormente quando tratou de sua pouco praticada distinção do instituto da cidadania, mas focando na propedêutica deste direito em suas mais diversas nuances. Somente a partir da verificação de sua posição como porta de entrada para o pleno gozo dos demais direitos humanos, pôde-se perceber as consequências decorrentes de seu cerceamento, dentre as quais a constituição da apatridia.

Mas, antes da tratativa, em si, do repudiado fenômeno, analisou-se quais são as técnicas comumente adotadas pelos Estados para transmitir sua nacionalidade a seus indivíduos e quais fatores geralmente dão causa à sua perda. No primeiro caso, observou-se que é comum, entre os Estados, a adoção de um ou de ambos os critérios mais usuais de aquisição, o territorial e o sanguíneo, e é do conflito negativo entre eles que surge uma das mais observadas causas do fenômeno da apatridia, tratada já em seguida.

A figura do apátrida teve, por certo, predominância em todos os pontos subsequentes da pesquisa. Distinguiu-se, sem dar mais densidade à condição de um ou outro, o apátrida de *jure*, cuja criação está ligada ao aludido conflito negativo de normas, do apátrida de *facto*, cuja desvinculação do Estado não ocorre necessariamente pelo rompimento do vínculo da nacionalidade, mas na negativa do ente quanto à prestação de garantias mínimas à sobrevivência e à dignidade do indivíduo.

Desta abordagem veio o gancho para a segunda grande análise da pesquisa, a da tutela dos direitos dos apátridas nos Sistemas Internacionais de Direitos Humanos, que se mostrou relevante para a pesquisa na medida em que a garantia dos direitos dos apátridas nos cenários internos dos Estados soberanos tem fulcro nos ditames tanto dos tratados gerais de direitos humanos, como da Declaração Universal de 1948, dos Pactos de Nova York de 1966 e

das Convenções sobre apatridia de 1954 e 1961, em âmbito global, e das Convenções Europeia e Americana de Direitos Humanos em seus respectivos contextos regionais.

A internacionalização dos direitos humanos, no contexto pós-Segunda Guerra, foi um dos marcos para a garantia do direito à apatridia de modo universalizado. Seus instrumentos projetam até hoje a importância e a necessidade de erradicação do problema, quando o consagra a DUDH, por exemplo, como um direito essencial humano.

Na abordagem do Sistema Interamericano, mais vastamente estudado, em virtude de sua vinculação ao Estado brasileiro, viu-se que a garantia dos direitos dos apátridas é uma preocupação da Corte Interamericana, que já teve a oportunidade de condenar a República Dominicana a reconstituir o vínculo de nacionalidade que antes havia rompido com indivíduos de seu povo.

Foi somente ao final, no entanto, que as análises se voltaram efetivamente ao estudo da política brasileira de redução da apatridia, e onde se correlacionaram todos os pontos da pesquisa.

Pelo que se viu, o Brasil aderiu a todos os principais tratados atinentes ao instituto da apatridia. Neles, sobretudo nos oriundos das Nações Unidas, a garantia dos direitos dos apátridas é uma preocupação de ampla repercussão, mormente a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961. Isso significa que, tendo internalizado e garantido o *status* de supralegalidade desses instrumentos, o Estado tutelou toda a política internacional voltada a essa erradicação.

Através de seu Legislativo, do mesmo modo, o Brasil agiu em consonância com as diretrizes de resolução da questão, pois, tanto com a promulgação da Constituição Federal de 1988 quanto com a instituição da Lei de Migração de 2017, o Estado garantiu arcabouço robusto de tutela da garantia dos direitos dos apátridas, inclusive através da EC 54/2007, que lhe garantiria a qualificação pelo ACNUR de caso de sucesso no combate à apatridia.

Não obstante seja extensa a regulamentação da matéria no Brasil, não se olvidou a pesquisa de apresentar as lacunas normativas ainda encontradas no cenário normativo brasileiro. A primeira delas foi observada nas hipóteses constitucionais de naturalização, que demandam o cumprimento de requisitos que, ou se mostram impossíveis para os apátridas ou, no mínimo, extremamente difíceis de serem cumpridos, o que não deixa de se apresentar como um desamparo aos indivíduos dessa comunidade.

Por tudo isso, apesar das falhas retratadas, e não podendo deixar de mencionar os memoráveis reconhecimentos de apatridia e posteriores naturalizações das irmãs Maha e Souad Mamo, bem como todas as demais pessoas que já integram a positiva lista brasileira, confirma-

se a hipótese inicialmente traçada de que a política de erradicação da apatridia no Brasil se mostra eficaz, sobretudo após o advento da Lei de Migração.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **Convenção Para a Redução dos Casos de Apatridia**. Paris: Conferência geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 1961. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/asilo/asilo61.htm>. Acesso em: 10 nov. 2020.

ACNUR. **Doze milhões de apátridas vivem em limbo legal: Brasil é “caso de sucesso” em campanha global do ACNUR sobre apatridia**. Brasília: ACNUR, 2011. Disponível em https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Apatridia_no_mundo.pdf?fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Apatridia_no_mundo. Acesso em: 01 dez. 2020.

ACNUR. **Manual de proteção aos apátridas**. Genebra: ACNUR, 2014. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_prote%C3%A7%C3%A3o_aos_ap%C3%A1tridas.pdf. Acesso em: 01 dez. 2020.

ACNUR. **Nacionalidade e Apatridia: Manual para parlamentares**. Brasília: Conferência geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 1961. Disponível em: http://archive.ipu.org/PDF/publications/nationality_p.pdf. Acesso em: 10 nov. 2009.

ACNUR. **States Party to the Statelessness Conventions - as of 13th December 2019**. Genebra: ACNUR, 2019. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/54576a754.html>. Acesso em: 01 dez. 2020.

AGÊNCIA BRASIL. **Brasil reconhece condição de apátrida pela primeira vez na história**. Brasília: Agência Brasil, 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-06/brasil-reconhece-condicao-de-apatrida-pela-primeira-vez-na-historia#:~:text=Por%20isso%2C%20s%C3%A3o%20consideradas%20ap%C3%A1tridas,uma%20casa%20ou%20se%20casar.&text=%C3%89%20o%20caso%20de%20Maha,com%2030%20e%2032%20anos>. Acesso em: 01 dez. 2020.

AMARAL, Ana Paula Martins. et al. **O brasileiro como estrangeiro: a política migratória brasileira para emigrantes**. In.: Cadernos de Direito, Piracicaba, v. 17(33): 257-285, jul.-dez. 2017. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/cd/article/view/3565>. Acesso em: 01 dez. 2020.

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

BAHIA, Flávia. **Direito constitucional**. Coordenação: Sabrina Dourado. Recife: Editora Armador, 2017.

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. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/4619>. Acesso em: 01 dez. 2020.

BOLOGNA, Agostina H.; LEIVA, María J.J.; JORDÁN, Angela P. **Nacionalidad y apatridia: Análisis del caso Personas dominicanas y haitianas expulsadas s. República**

Dominicana ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. PÉRIPLoS, Revista de Investigación sobre Migraciones. Año 3 - Número 2 (2019), pp. 89 -116.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** Rio de Janeiro, RJ: Centro Gráfico, 1891.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Rio de Janeiro, RJ: Centro Gráfico, 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 dez. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. **Institui a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração.** [2017b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm. Acesso em: 01 dez. 2020.

BRASIL, Deilton; FARIA, Tatiane. **A situação dos apátridas na nova lei de migração brasileira: diálogos com os princípios da dignidade da pessoa humana e da fraternidade.** In.: Quaestrio Iuris, vol. 12, nº. 04, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/39548>. Acesso em: 01 dez. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 07 de junho de 1994.** Altera a alínea "c" do inciso I, a alínea "b" do inciso II, o § 1º e o inciso II do § 4º do art. 12 da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/ECR/ecr3.htm. Acesso em: 01 dez. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 54, de 20 de setembro de 2007.** Dá nova redação à alínea c do inciso I do art. 12 da Constituição Federal e acrescenta art. 95 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, assegurando o registro nos consulados de brasileiros nascidos no estrangeiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc54.htm. Acesso em: 01 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. **Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm. Acesso em: 01 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. **Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm Acesso em: 01 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. **Institui a Lei de Migração.** [2017a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 01 dez. 2020.

CARVALHO, Lidiane Araújo Aleixo de. **O Sistema de Proteção Internacional aos Indivíduos Apátridas e a Atuação do Estado Brasileiro.** Natal, UFRN, 2017. Dissertação de Mestrado em Direito, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso das Crianças Yean e Bosico vs. República Dominicana.** São José: sentença de 8 de setembro de 2005. Disponível

em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_por.pdf. Acesso em: 22 nov. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana: Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas**. San José: sentencia de 28 de agosto de 2014. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf. Acesso em: 22 nov. 2020.

CUBA. Constituição (1976). **Constitución de la República de Cuba**. La Habana: Granma, 1976. Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Cuba/cuba1976.html>. Acesso em: 15 nov. 2020.

CUBA. Constituição (2019). **Constitución de la República de Cuba**. La Habana: Granma, 2019. Disponível em: <http://www.parlamentocubano.gob.cu/wp-content/uploads/Nueva-Constituci%C3%B3n-240-KB-1.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2020.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Rio de Janeiro: UNIC, 2009 [1948]. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/textos/integra.htm>. Acesso em: 22 nov. 2020.

FREITAS, Jéssica Macêdo Filgueira de; FARIAS, Winnie Alencar. **Concessão da nacionalidade brasileira às irmãs Maha e Souad Mamo: avanço da proteção aos apátridas na nova lei de Migração**. In.: FIDES, Natal, V. 10, n. 1, jan./jun. 2019. Disponível em: <http://www.revistafides.ufrn.br/index.php/br/article/view/361/367>. Acesso em: 21 nov. 2020.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, Gabriel Gualano. **Considerações sobre recentes avanços na proteção dos apátridas no Brasil**. In: Refúgio, Migrações e Cidadania, Caderno de Debates, nº 6. Dez. 2011. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-06_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf. Acesso em: 01 dez. 2020.

GUERRA, Sidney. **Curso de direito internacional público**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Nottebohm (Liechtenstein v. Guatemala): overview of the case** [1951]. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/en/case/18>. Acesso em: 29 nov. 2020.

LISOWSKI, Telma Rocha. **A apatridia e o “direito a ter direitos”: um estudo sobre o histórico e o estatuto jurídico dos apátridas**. Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Estado do Paraná. Curitiba, n. 3, p. 109-134, 2012. Disponível em: http://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2019-10/2012-05Artigo_4_A_Apatridia.pdf. Acesso em: 02 nov. 2020.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019a.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2019b.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 12. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Diário Oficial Da União. **Portarias de 27 de setembro de 2018b**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-900-de-25-de-junho-de-2018-27391810>. Acesso em: 01 dez. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Diário Oficial Da União. **Portarias nº 900 e 901, de 25 de junho de 2018a**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-900-de-25-de-junho-de-2018-27391810>. Acesso em: 01 dez. 2020.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Da Nacionalidade e da Cidadania em Face da Nova Constituição**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, jan./mar. 1968.

MORILLON, Anne. **Naturalisation et modes d'acquisition de la nationalité française: du Code civil de 1804 à la loi du 22 juillet 1993**. In: Les Cahiers du Centre d'Étude et de Recherche sur les Relations InterEthniques et les Minorités, Université de Haute Bretagne (Rennes 2), nº 3, octobre 1998.

NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Relativa ao Estatuto Dos Refugiados**. Genebra: Nações Unidas, 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf Acesso em: 27 nov. 2020

NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre a nacionalidade da Mulher casada**. Nova York: Nações Unidas, 1957. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-da-Mulher/convencao-sobre-a-nacionalidade-da-mulher-casada.html#:~:text=Aberta%20%C3%A0%20assinatura%20e%20ratifica%C3%A7%C3%A3o,conformidade%20com%20o%20artigo%206>. Acesso em: 01 dez. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Carta da Organização dos Estados Americanos**. Bogotá: Departamento de Direito Internacional, 1948a. Disponível em https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm. Acesso em 21 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana de Direitos Humanos**. San José: Departamento de Direito Internacional, 1969. Disponível em https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em 21 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Bogotá: Departamento de Direito Internacional, 1948b. Disponível em https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_americana.htm. Acesso em 21 nov. 2020.

PADILHA, Rodrigo. **Direito constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado: incluindo noções de direitos humanos e direito comunitário**. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de Freitas. **Metodologia do Trabalho Científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

REIS, Ulisses Levy Silvério dos. **O Brasil e o combate à apatridia no sistema interamericano de proteção dos direitos humanos**. Dissertação (Mestrado em Direito) – UFPB/CCJ. João Pessoa, 147f. 2016.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

ROCHA, Felipe José Nunes. **Direitos humanos e justiça de transição: Obstáculos para o cumprimento da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil**. Curitiba: Juruá, 2019.

SAMPAIO, Vinícius de Lima. **Apatridia no Brasil: a evolução do ordenamento jurídico nacional no tratamento dos apátridas**. TCC (Graduação de Curso) – Universidade Estadual do Amazonas. Manaus, 73f. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

UNITED NATIONS. **Convention on the Reduction of Statelessness**. New York: United Nations, 1961. Disponível em: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1960/06/19600606%2001-49%20AM/Ch_V_3p.pdf. Acesso em: 27 nov. 2020.

UNITED NATIONS. **Convention Relating to the Status of Stateless Persons**. New York: United Nations, 1954. Disponível em: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1960/06/19600606%2001-49%20AM/Ch_V_3p.pdf. Acesso em: 27 nov. 2020

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional público**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

ZEN, Cássio Eduardo. **A Prevenção à Apatridia no Contexto Internacional**. In. Revista Brasileira de Direito Internacional, Curitiba, p. 93-115, 2007.