

FACULDADE MERIDIONAL – IMED
ESCOLA DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO – PPGD
MESTRADO EM DIREITO

Liege Giaretta Souilljee

O TRATAMENTO JURÍDICO-POLÍTICO DOS APÁTRIDAS E O
DESENVOLVIMENTO HUMANO A PARTIR DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Passo Fundo, RS.

2017

Liege Giaretta Souilljee

O TRATAMENTO JURÍDICO-POLÍTICO DOS APÁTRIDAS E O
DESENVOLVIMENTO HUMANO A PARTIR DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* – Mestrado em Direito – da Faculdade Meridional – IMED, em sua área de concentração em Direito Democracia e Sustentabilidade, Linha de Pesquisa Fundamentos do Direito e da Democracia, como requisito à obtenção do título de Mestre.

Orientador: Leilane Serratine Grubba

Passo Fundo, RS.

2017

CIP – Catalogação na Publicação

S721t SOUILLJEE, Liege Giaretta
 O tratamento jurídico-político dos apátridas e o desenvolvimento humano a partir da legislação brasileira / Liege Giaretta Souilljee. – 2017.
 138 f. ; 30 cm.

 Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade IMED, Passo Fundo, 2017.

 Orientador: Profa. Dra. Leilane Serratine Grubba.

 1. Direitos humanos. 2. Apátrida. 3. Legislação – Brasil. I. Grubba, Leilane Serratine, orientadora. II. Título.

CDU: 342.7

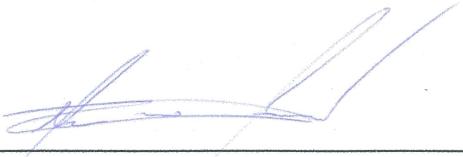
Catalogação: Bibliotecária Angela Saadi Machado - CRB 10/1857

Autora: LIEGE GIARETTA SOUILLJEE

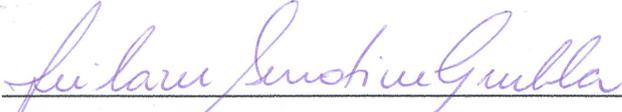
Título: O TRATAMENTO JURÍDICO-POLÍTICO DOS APÁTRIDAS E O DESENVOLVIMENTO HUMANO A PARTIR DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* – Mestrado em Direito – da Faculdade Meridional – IMED, em sua área de concentração em Direito Democracia e Sustentabilidade, Linha de Pesquisa Fundamentos do Direito e da Democracia, e aprovada pela banca examinadora.

Passo Fundo, RS, 28 de julho de 2017.



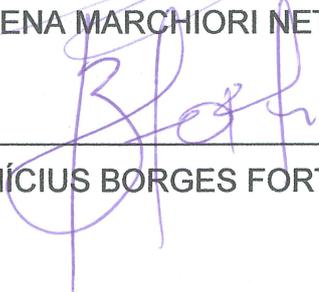
PROF. DR. MÁRCIO RICARDO STAFFEN (PPGD-IMED) - Coordenador



PROFA. DRA. LEILANE SERRATINE GRUBBA (PPGD-IMED) - Presidente



PROF. DR. DANIEL LENA MARCHIORI NETO (PPGRI-FURG) - Membro



PROF. DR. VINÍCIUS BORGES FORTES (PPGD-IMED) - Membro

DEDICATÓRIA

A minha amada família que está sempre comigo.

RESUMO

As Nações Unidas apresentam a estimativa de existência do número aproximado de 15 milhões de pessoas que vivem em situação de apatridia no mundo, isto é, pessoas sem vínculo de nacionalidade com qualquer Estado. Também conforme as Nações Unidas, esse número vem aumentando no decorrer dos anos e tende a crescer ainda mais, gerando consequências graves para a população apátrida, pois tal situação vai de encontro aos fundamentos estabelecidos na Declaração dos Direitos Humanos. Não possuir uma nacionalidade fere diretamente a dignidade da pessoa humana, pois dela a ela é suprida a possibilidade de desenvolver suas capacidades como um cidadão normal. Entre algumas consequências possíveis de ocorrer podem ser citadas: a) falta de documentação de identidade; b) impossibilidade de acesso à educação; c) sérias dificuldades de ter atendimento médico; d) ausência de condições de trabalho em igualdade de condições com um nacional; e) supressão de direitos políticos; f) inexistência de proteção estatal; g) maior fragilidade a serem vitimadas por atos criminosos, como por exemplo tráfico de pessoas; h) dificuldade de migrar; i) ausência de sentimento de pertencimento ou de comunidade, dentre outros problemas. Diante desse fato concreto, a dissertação problematizará o tratamento (e o seu fundamento) dado pelo Sistema Jurídico brasileiro aos apátridas a partir da Constituição Federal de 1988 e, principalmente, documentos jurídicos posteriores. Busca-se questionar, nesse sentido, quais os direitos e deveres concedidos pelo Estado Brasileiro aos apátridas a fim de contribuir para com o desenvolvimento humano e, conseqüentemente, a resolução do problema da apatridia no território nacional? A hipótese oferecida à pesquisa é de que o Brasil, a partir das suas normativas e, principalmente, a partir dos fundamentos de Direitos Humanos elencados na Constituição Federal de 1988, busca a resolução do problema da apatridia pela concessão da nacionalidade brasileira aos apátridas, extensível aos dependentes e integrantes do núcleo familiar, com a conseqüente garantia de direitos e deveres da nacionalidade naturalizada. Com o mencionado ato jurídico e político, parece que o Brasil consegue avançar no que tange ao Desenvolvimento Humano. A dissertação seguirá o método dedutivo e a técnica de pesquisa será a bibliográfica. A pesquisa abrangerá a análise dos tratados internacionais, tendo como marco inicial a criação das NAÇÕES UNIDAS e da

Declaração dos Direitos Humanos, seguindo o Estatuto referente aos apátridas e o tratamento dado a eles pela Constituição Federal de 1988 e normativas que se seguiram. O estudo conclui que os esforços e mecanismos brasileiros de acolhimento a imigrantes, sejam refugiados e/ou apátridas contempla diversos instrumentos jurídicos e políticos para flexibilizarem a situação irregular que estas pessoas se encontram, de modo a promover direitos humanos e fundamentais.

Palavras-chave: Apátrida, Direitos Humanos, Legislação Brasileira.

ABSTRACT

The United Nations reports an estimate that there are approximately 15 million people living in statelessness in the world, that is, people without any bond of nationality with any State. Also according to the United Nations, this number has increased over the years and tends to grow even more, causing serious consequences for the stateless population, as this situation is in line with the foundations established in the Declaration of Human Rights.

If a person does not own a nationality directly injures the dignity of the human person, because from her is supplied the possibility of developing his capacities as a normal citizen. Among some possible consequences to occur can be cited: a) lack of documentation of identity; B) impossibility of access to education; C) serious difficulties in having medical care; D) absence of working conditions on equal terms with a national; E) suppression of political rights; F) lack of state protection; G) greater fragility to be victimized by criminal acts, such as human trafficking ; H) difficulty to migrate; I) absence of absence of belonging or community feeling, among other problems.

In face of this concrete fact, the dissertation will problematize the treatment (and its basis) given by the Brazilian Legal System to stateless persons from the Federal Constitution of 1988 and, mainly, later legal documents. In this sense, it seeks to ask about which are the rights and duties granted by the Brazilian State to stateless persons in order to contribute to human development and, consequently, to solve the problem of statelessness in the national territory? The hypothesis offered to the research is that Brazil, based on its regulations and, mainly, from the foundations of Human Rights listed in the Federal Constitution of 1988, seeks to solve the problem of statelessness by granting Brazilian nationality to stateless persons, extensible to their dependents and members of the family, with the consequent guarantee of rights and duties of naturalized nationality. With the mentioned legal and political act, it seems that Brazil is able to advance concerning to Human Development.

After, the second and third chapter will analyze the hypothesis offered to the research problem, in order to know if it can be corroborated or refuted. The research will cover the analysis of the international treaties, having as initial mark the creation of the UNO and the Declaration of Human Rights, following the Statute

concerning stateless persons and the treatment given to them by the Federal Constitution of 1988 and normative that followed. The study concludes that the Brazilian efforts and mechanisms of reception to immigrant, either refugees and / or stateless people provide for a variety of legal and political instruments to make more flexible the irregular status of these people are, in order to promote human and fundamental rights.

People without any bond of nationality with any State, Declaration of Human Rights Brazilian Legal System.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 A SITUAÇÃO DOS APÁTRIDAS NO MUNDO E A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO.....	15
2.1 Conceito de Apatridia: Quem são os sem nacionalidade?	19
2.2 Causas da Apatridia no Mundo Contemporâneo: Recessão Estatal, Complexidade das Leis, Discriminações e outros Obstáculos	26
2.3 Consequências da Ausência da Nacionalidade e Cidadania: Perspectivas Sobre o Desenvolvimento Humano	50
2.4 Síntese Compreensiva e Problema de Pesquisa: Por Que a Apatridia é um Problema Global?.....	54
3 ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS E APÁTRIDAS	60
3.1 A Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954	69
3.2 A Convenção para reduzir os casos de apatridia de 1961	74
3.3 Síntese compreensiva: questões jurídicas e internacionais sobre a apatridia.....	82
4 O PROBLEMA DOS APÁTRIDAS E A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA.	90
4.1 O tratamento dado aos apátridas pela Constituição Federal Brasileira.....	93
4.2 A vigência da Convenção de 1954 e da Convenção de 1961	100
4.3 Declaração de Brasília sobre Proteção Internacional dos Refugiados e Apátridas na América Latina	106
4.4 O atual tratamento do Direito Brasileiro aos apátridas: direitos e obrigações ...	114
5 CONCLUSÃO.....	123
REFERÊNCIAS.....	130

1 INTRODUÇÃO

Em relação aos Direitos Humanos no mundo, observa-se uma grave crise na sociedade contemporânea e globalizada, nos mais diversos aspectos da vida humana. Destaca-se a crise social, política, ambiental e a crise humanitária, a despeito dos valores perdidos no processo civilizatório.

É comum se afirmar que atualmente, as relações humanas estão pautadas em valores que segregam, que afastam e que excluem, especialmente quando se trata da questão dos apátridas no mundo. A situação dessas pessoas é um dos exemplos da crise humanitária que hoje se enfrenta. Esse é o ponto de partida desta pesquisa.

Há milhões de casos de pessoas que não possuem vínculo com nenhum Estado, elas não têm nacionalidade, são as chamadas apátridas.

A questão dos apátridas é um dos eixos de discussão e figura como tema central quando se fala em nacionalidade, cidadania e Direitos Humanos.

A nacionalidade é um Direito Humano previsto na declaração dos Direitos Humanos. Entretanto, algumas pessoas já nasceram apátridas e há outras que deixaram de possuir a nacionalidade, como ocorreu com os casos da União Soviética.

Há diferenças entre refugiados e apátridas, pois como acima exposto, não é necessário a mobilidade para se ocorrer a apatridia.

O deslocamento humano entre fronteiras passou a ser alternativa para diversas pessoas que vivem tensão política, jurídica, militar ou ambiental, no local onde residem. Encaixam-se, neste cenário, os apátridas.

Os apátridas se encontram num impasse e numa situação de exclusão à medida que não possuem vínculo de nacionalidade com nenhum Estado-nação. A partir desta condição, diversas consequências podem ser identificadas, como, por exemplo, a falta de documento de identidade.

Diante deste panorama, a pesquisa se justifica, pois a complexidade do problema dos apátridas no Brasil e no mundo exige identifica-los, as causas e as consequências desse fenômeno, como problema a ser debatido e enfrentado.

O debate é pertinente, pois possibilita novos horizontes de compreensão para o enfrentamento da crise humanitária e de valores que acaba por segregar e excluir os apátridas, seja por políticas discriminatórias seja pela sua invisibilidade.

Há casos mais antigos que geraram casos de apatridia como, por exemplo, o acima citado da União Soviética, bem como, no caso da independência do Sudão do Sul, ou, no Brasil os casos dos chamados brasileirinhos apátridas provindos de uma lacuna que existia na Constituição Federal de 1988 (anteriores a Emenda Constitucional 54/2007). Hoje, parece que um dos casos que mais estão gerando casos de apátridas provém da Síria. Ou seja, muitos são os casos de apátridas, por diversas razões.

Nesse sentido são necessários alguns esclarecimentos, pois diversos órgãos e organismos internacionais mobilizam-se e debruçam-se sobre a questão dos apátridas. Existem documentos e tratados internacionais direcionados aos apátridas, seus direitos, seus deveres e de que forma estes devem ser tratados. Ocorre que integração da comunidade internacional a respeito desse tema ainda é um desafio, considerando o que a apátrida sinaliza para o cidadão sem nacionalidade, e, portanto, concretiza uma violação ao direito humano fundamental de nacionalidade, no espaço transnacional.

O Alto Comissariado das Organizações Unidas para Refugiados trabalha incansavelmente no amparo de pessoas apátridas e dos Estados receptores, no intuito de fazer com que a estatística de apátridas no mundo possa ir diminuindo de forma gradativa.

Entre a busca das soluções internacionais, houve a criação da Declaração dos Direitos Humanos (1948), a Convenção de Refugiados (1951), a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954), a Convenção para Redução de Apatridia (1961) e Declaração de Brasília sobre Proteção Internacional dos Refugiados e Apátridas na América Latina (2010).

O Brasil é signatário de todos esses documentos, além de abranger direitos a estrangeiros na Constituição Federal de 1988.

As Nações Unidas apresentam a estimativa de existência do número aproximado de 15 milhões de pessoas que vivem em situação de apatridia no mundo, isto é, pessoas sem vínculo de nacionalidade com qualquer Estado.

Também conforme as Nações Unidas, esse número vem aumentando no decorrer dos anos e tende a aumentar ainda mais, gerando consequências graves para a população apátrida, como a ausência de direitos políticos, ausência de direitos sociais, ausência do sentimento de pertencimento ou de comunidade, dentre outros problemas. Diante desse fato concreto, a dissertação problematizará o tratamento (e o seu fundamento) dado pelo Sistema Jurídico brasileiro aos apátridas a partir da Constituição Federal de 1988 e, principalmente, documentos jurídicos posteriores. Busca-se questionar, nesse sentido, quais os direitos e deveres concedidos pelo Estado Brasileiro aos apátridas a fim de contribuir para com o desenvolvimento humano e, conseqüentemente, a resolução do problema da apatridia no território nacional e no mundo?

A hipótese que se pretendeu trabalhar foi que o Brasil apresenta-se como país de importância no trato à apatridia e tentativa de resolução dos problemas jurídicos e sociais que acompanham a ausência de nacionalidade. A hipótese oferecida à pesquisa é de que o Brasil, a partir das suas normativas e, principalmente, a partir dos fundamentos de Direitos Humanos elencados na Constituição Federal de 1988, busca a resolução do problema da apatridia pela concessão da nacionalidade brasileira aos apátridas, extensível aos dependentes e integrantes do núcleo familiar, com a consequente garantia de direitos e deveres da nacionalidade naturalizada. Com o mencionado ato jurídico e político, parece que o Brasil consegue avançar no que tange ao Desenvolvimento Humano.

Assim, esta pesquisa está inserida na Área de Concentração Direito, Democracia e Sustentabilidade, e adequada à Linha de Pesquisa Fundamentos do Direito e da Democracia. Novos horizontes de compreensão são possíveis à luz da análise que se pretende desenvolver sobre a questão dos apátridas, no tocante ao eixo de pesquisa ao qual o Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu da Faculdade Meridional se propõe.

Esta pesquisa ainda está ajustada com os projetos e pesquisas em andamento da Prof. Orientadora Dra. Leilane S. Grubba, especialmente na questão dos Direitos Humanos, na mobilidade de pessoas, no desenvolvimento humano e nos espaços de circulação transnacionais.

O objetivo geral da pesquisa buscou analisar a situação dos apátridas no Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988 e demais instrumentos normativos

pós-1988 referentes à apatridia, a fim de situar a resolução do problema dos direitos e deveres, resultantes da ausência de nacionalidade.

Como objetivos específicos da pesquisa, inicialmente averiguou-se o conceito de apatridia e as causas da ausência de nacionalidade no mundo contemporâneo; sequencialmente analisou-se, juridicamente, o tratamento dado pelas Nações Unidas aos apátridas; e, por fim, avaliou o tratamento jurídico dado aos apátridas pelo Estado brasileiro, principalmente a Constituição Federal de 1988 e demais instrumentos normativos pós-1988, bem como os fundamentos jurídicos das normativas.

Como metodologia a dissertação seguiu o método dedutivo. Diante disso, o primeiro capítulo irá abordar principalmente o problema de pesquisa, analisando a situação dos apátridas no mundo. Após, os segundo e terceiro capítulo analisarão a hipótese oferecida ao problema de pesquisa, a fim de saber se pode ser ela corroborada ou refutada¹.

Por fim, cumpre mencionar que a pesquisa utilizou-se de fontes bibliográficas e, principalmente, jurídicas, bem como a análise de fontes documentais, com a análise das normativas de Direitos Humanos e normativas brasileiras sobre o tema dos apátridas.

¹ GRUBBA, Leilane Serratine. **O problema do essencialismo no Direito**: inerentismo e universalismo como pressupostos das teorias que sustentam o discurso das Nações Unidas sobre os direitos humanos. Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito, Curso de Doutorado, da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito à obtenção do título de Doutor em Direito. Florianópolis, SC, 2015. p. 29

2 A SITUAÇÃO DOS APÁTRIDAS NO MUNDO E A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO

A reflexão sobre Direitos Humanos sinaliza para a identificação de novos elementos e conceitos jurídicos que extrapolam os limites do território do Estado-Nação em virtude dos fenômenos da globalização² e da transnacionalidade. Não por outro motivo que estes processos demandam a ressignificação do Estado³ e do próprio conceito de Direitos Humanos, à medida que sua reflexão, diante de processos históricos pós-modernos, apresentam novos desafios para sua concretização e efetivação.

São estas transformações que exaurem os contornos geográficos e políticos dos entes estatais, especialmente no período pós-guerra, quando uma nova ordem mundial surgiu, a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos. A força motriz do Direito passou a ser a Dignidade da Pessoa Humana⁴ e, aí sim, neste momento, os enfrentamentos passam a ser a violação desta categoria. Em relação ao surgimento dos Direitos Humanos, trata-se de um tema de alta complexidade. Para Aquino e Grubba (2016, p. 289-290):

Por serem historicamente relativos, o que parece fundamental em determinado período histórico pode não mais ser no futuro e não necessariamente o foi no passado. Não se pode considerar como Direitos Humanos apenas os direitos positivados, visto que as inovações técnicas,

² Globalização continua sendo o melhor termo para representar as profundas mudanças ocorridas em nível mundial/global, acirradas, principalmente, após o fim da disputa ideológica entre capitalismo e socialismo, simbolizada pela queda do muro de Berlin que precipitou a globalização econômica e a hegemonia capitalista, bem como a grave crise financeira global que tivemos e temos que enfrentar como seu subproduto (STAFFEN; NISTLER, 2014, p. 1544-1545)

³ A despeito da conceituação de Estado, “[...] o destino das nações não estaria mais vinculado à ideia de constituir-se como Estado Nacional, mas sobretudo colaborar para a democratização daqueles já existentes. [...] o modelo de Estado construído na modernidade, com sua tríplice caracterização - [...] – já não consegue dar conta da complexidade das (des)estruturas institucionais que se superpõem hoje. Ao invés da unidade estatal própria dos últimos cinco séculos, tem uma multipolarização de estruturas, ou da falta delas – locais, regionais, nacionais, continentais, internacionais, supranacionais, mundiais; [...]” (BOLZAN, 2005, p. 15-16).

⁴ Grubba e Aquino explicam que o termo Direitos Humanos, conceito utilizado para designar direitos universais que garantem a dignidade para todos os seres humanos, sem quaisquer distinções, é uma convenção que foi adotada somente em 1948, posteriormente ao surgimento das Nações Unidas (1945) (GRUBBA; AQUINO, 2016).

sociais, culturais, aliadas à velocidade da informática, caminham muito mais velozmente do que as reformas jurídicas para a positivação de novos direitos. Sob igual argumento, pode se afirmar que a raiz de compreensão dos Direitos Humanos como parte as conquistas da humanidade se manifesta pelas lutas de reconhecimento daqueles nos quais, historicamente, foram negligenciados e eliminados do nosso vínculo humano compartilhado, não obstante se observe a existência de mecanismos institucionais elaborados para coibir qualquer tratamento. Trata-se de se identificar a vida qualitativa, digna como pressuposto de integração contra os abusos praticados em nome dos Estados nacionais ou de culturas mais violentas que não anseiam o diálogo multicultural.

Mundialmente, o tema passou a figurar como eixo central, no período pós-guerra, e as reflexões direcionaram-se às discrepâncias do desenvolvimento econômico e social entre o Hemisfério Norte e o Sul⁵. Ainda, o desenvolvimento humano⁶ e os Direitos Humanos acabam por ser temas interligados quando se referem à apatridia pois, nesta perspectiva, ao que parece, os Direitos Humanos acabam sendo direcionados, no plano da vida, àqueles que possuem nacionalidade, excluindo aqueles que não possuem um vínculo jurídico-político com nenhum Estado-Nação⁷.

⁵ As palavras de Boff (2009, p. 44-45) merecem uma reflexão: Trata-se da fase atual de acumulação capitalista, Sul, em relação à produção científico-técnico mais avançada do Norte. A afirmação central é a privação e o Estado mínimo. Acentua-se a submissão da política aos interesses econômicos, como foi demonstrado na guerra do Golfo Pérsico. Exige-se a redução do papel do Estado e a diminuição dos investimentos e gastos sociais; quer dizer, menos escolas, menos merenda, menos combate à cólera, menos saneamento básico, menos casas populares, menos locais de lazer público etc. Para os países do Sul, em geral, historicamente pobres, trata-se da imposição, por parte dos organismos financeiros internacionais e por certos governos do Norte, como os EUA, de uma política conhecida como de “ajustes estruturais. Os ajustes estruturais significam articular as economias nacionais com as exigências do mercado dominado pelo capitalismo central. Trata-se de modelar a produção conforme as necessidades dos países consumidores, situados no Norte, e de construir estruturas políticas, jurídicas e ecológicas que se adaptem às novidades tecnológicas e aos níveis de consumo dos países centrais. Para tal propósito conta-se com o apoio das classes compradoras de cada país, prontas a sacrificar a soberania nacional de seus países pobres em troca de uma participação nas benesses materiais e culturais do Ocidente opulento.

⁶ Sobre o desenvolvimento como direito humano fundamental, “A Declaração do Direito ao Desenvolvimento, de 1986, é representativa da necessidade de pensar e planejar ações de alcance global. A conexão entre atores diversos e divergentes, somado a problemáticas comuns demandam a construção de saídas com a mesma característica. Conceder o desenvolvimento como um direito humano de caráter global é uma perspectiva que redimensiona e reorganiza as relações internas e em nível global. Um esclarecimento sobre o direito ao desenvolvimento sustentável e o protagonismo do homem como principal responsável dessa dinâmica” (ZAMBAM, 2013, p. 197).

⁷ Este cenário choca-se com o seguinte pensamento: “[...] a lógica dos Direitos Humanos não é tão somente instrumental e ou institucional. É somente por meio da pluralidade cultural, da diversidade, que se enxerga a nossa unidade, algo comum, coerente, inteligível capaz de insistir no nosso desenvolvimento por meio da integração, do acolhimento, da tolerância, da proximidade como vetores indispensáveis à concretude desses direitos como experiência de vida multicultural no século XXI” (GRUBBA; AQUINO, 2016, p. 292).

Esse é um dos motivos por que o temário geral dos Direitos Humanos, no mundo, apresenta uma grave crise na sociedade contemporânea e globalizada⁸, especialmente em relação à categoria Dignidade⁹. Destacam-se a crise social, política, ambiental e a crise humanitária, a despeito dos valores perdidos, bem como, o processo civilizatório, o que influencia no aspecto jurídico transnacional¹⁰. Passaram a balizar às relações humanas valores que segregam, que afastam e que excluem, especialmente quando se trata da questão dos apátridas¹¹ no mundo. A

⁸ A despeito da sociedade globalizada, alguns esclarecimentos são necessários. Para Staffen (2015, p. 1173), “[...] o processo de globalização necessita ser compreendido como expressão de uma interdisciplinaridade sistêmica. Logo, o Direito em sua face transnacional, por mais incipiente que seja, tem como objeto a compreensão e a regulação das relações provenientes dos fluxos globalizatórios e transnacionais. Fluxos estes que não se restringem à globalização do segundo pós-guerra. Contudo, ainda que algumas bases de governar o muito estejam sedimentadas na descoberta da América, a grande especificidade verte da policentricidade que governa a globalização do terceiro milênio”.

⁹ Sarlet (2011, p. 100) explica que, “[...] o princípio da dignidade da pessoa humana constitui uma categoria axiológica aberta, sendo inadequado conceituá-lo de maneira fixista, ainda mais quando se verifica que uma definição desta natureza não harmoniza com o pluralismo e a diversidade de valores que se manifestam nas sociedades democráticas contemporâneas”.

¹⁰ “[...] a força motriz do Direito já não é mais os anseios de limitação jurídica dos poderes domésticos absolutos; mas, sobretudo, a regulação de dinâmicas policêntricas relacionadas com a circulação de modelos, capitais, pessoas e instituições em espaços físicos e virtuais” (STAFFEN, 2015, p. 22).

¹¹ “Curioso ressaltar que, ao mesmo tempo em que, segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), em informação disponibilizada pela ONU, “cerca de quinze milhões de pessoas – ou seja, o correspondente à população de um país médio – podem ser apátridas”, a própria existência da apatridia é entendida como violação à dignidade da pessoa humana e ao art. 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que dita que todo homem tem direito a uma nacionalidade, não podendo ser arbitrariamente privado da mesma.

A condição de apátrida interfere severamente na vida pessoal, interferindo também na possibilidade de casamento. Podemos citar casos concretos como o de Kosal, filho de Sophalay de Monteiro, apátrida ao fugir do regime do Khmer Vermelho no Camboja, registrado em 2010 como cidadão vietnamita sob o nome Tran Hoang Phuc, assim como outros casos abordados pela revista Superinteressante. Enquanto o pai era considerado apátrida, o filho foi impedido de se casar por não possuir qualquer documentação, tornando impossível a expedição da certidão de casamento. O próprio Sophalay, mesmo vivendo com uma vietnamita, não pôde se naturalizar ou transmitir qualquer nacionalidade aos filhos antes que o Vietnã mudasse suas leis de cidadania.

O noivado de Railya Abulkhanova também terminou por conta de sua apatridia. Ela, tornada apátrida por ser nativa do Cazaquistão e estar morando e estudando na Rússia no momento do fim da URSS, foi proibida de viajar até a França para casar-se com um francês e, novamente, a ausência de qualquer documentação impossibilitava a união. Ao estabelecer moradia temporária na Rússia, Railya precisou abrir mão de seu registro no Cazaquistão e troca-lo por um registro provisório de moradia, conforme ditavam as leis soviéticas. Com a dissolução na União Soviética seus documentos russos perderam o valor, e foi dada a nacionalidade apenas àqueles que possuíam residência permanente no país.

A apatridia de Zeinab Shehayib também a impediu de se casar. Ela e sua irmã são filhas de mãe libanesa, mas as leis do Líbano não permitem que as mulheres passem a nacionalidade para os filhos. Seu pai, egípcio, morreu antes de poder dar-lhes sua nacionalidade, fatalidade que as condenou a uma vida de limitações e pouca ou nenhuma oportunidade de desenvolvimento.” O casamento e a apatridia. Disponível em : <https://marcelafabreti.jusbrasil.com.br/artigos/458906997/o-casamento-e-a-apatridia-no-direito-internacional> . Acessado em 25 de junho de 2017.

situação destas pessoas parece ser um dos exemplos da crise humanitária que hoje se enfrenta, e esse é o ponto de partida desta pesquisa.

Neste capítulo será debatido sobre o conceito de apátridas e a identificação daqueles que não possuem nacionalidade. Serão abordados alguns aspectos sobre as causas e as consequências dessa situação, no mundo contemporâneo, a citar a crise do Estado, a complexidade dos mecanismos e instrumentos jurídicos, as políticas discriminatórias, dentre outros motivos. Busca-se compreender os principais reflexos da ausência da nacionalidade e cidadania, que refletem na seguinte constatação: os apátridas são um problema global. O enfrentamento da questão dos apátridas também deve ocorrer nesta perspectiva, para além dos discursos humanitários sem concretização.

Diante disso, este capítulo se dedica a analisar a situação dos apátridas no mundo, identificando quem são os sem nacionalidade e de que forma seu desenvolvimento, como ser humano, é dificultado em determinadas situações. Inicia-se analisando as causas da apatridia, no mundo contemporâneo, a exemplo da recessão do Estado, da complexidade das leis, das discriminações e exclusões humanas, dentre outras. Após, analisam-se quais são as principais consequências da ausência de nacionalidade e cidadania.

A síntese compreensiva é sinalizada pelo questionamento: por que os apátridas são um problema global? Ainda, debate-se a respeito do desenvolvimento humano e quais são as perspectivas dos apátridas diante dessa condição. A complexidade do problema dos estrangeiros, no Brasil e no mundo, exige, num primeiro momento, a delimitação teórica de algumas categorias existentes no cenário político-jurídico mundial. Necessário identificar conceitos e definir quem são os sem nacionalidade, as causas e as consequências desta situação para, por fim, neste referencial teórico, apresentar o porquê da discussão dos apátridas ser um tema urgente a ser debatido e enfrentado em dimensão global.¹²

¹² A cada dez minutos nasce, em algum lugar do mundo, um bebê apátrida, e o problema só se agrava, alerta um documento do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (Acnur). Embora não se conheça o número exato, essa agência da ONU estima que existam pelo menos dez milhões de pessoas apátridas em todo o mundo, e aproximadamente um terço é de menores de idade.

2.1 Conceito de Apatridia: Quem são os sem nacionalidade?

A Naturalidade refere-se ao local de nascimento do ser humano, não se extrapolando sua dimensão territorial, limitando-se a indicar um vínculo dele com a terra que o viu nascer (DEL'OLMO, 2009, p. 230). Evidencia-se que a Naturalidade difere da Nacionalidade, pois a primeira traduz-se no vínculo que une o indivíduo ao seu local de nascimento. Em que pese a possibilidade do indivíduo em alterar sua

Mais de 97% dos apátridas se concentram em 20 países, entre eles Birmânia, Costa do Marfim, República Dominicana, Estônia e Tailândia. Nesse grupo de países nascem, por ano, 70 mil meninos e meninas sem nacionalidade reconhecida.

O documento *Aqui Estou, Aqui Pertença: A Urgente Necessidade de Acabar com a Apatridia Infantil*, divulgado no dia 3, revela as consequências geradas pela apatridia (condição de quem é apátrida) por meio dos testemunhos de mais de 250 crianças e jovens de sete países. Trata-se da primeira pesquisa que recopila diretamente pontos de vista de apátridas e as difíceis experiências que vivem. Entre as principais causas da apatridia está a discriminação, segundo o Acnur.

Há no mundo 27 países com leis que impedem que as mulheres transmitam sua nacionalidade aos filhos nas mesmas condições que os homens. Isso pode deixar uma criança sem Estado se seu pai é apátrida ou está ausente. É o caso do Líbano e da cidadã libanesa Amal, que tem um filho apátrida de nove anos de idade. “Meus filhos não têm nacionalidade porque seu avô era apátrida e seu pai também é. Se a situação de meus filhos não mudar, não terão futuro”, explicou Amal ao Acnur.

A ausência de nacionalidade ou de documentos que registrem o nascimento também dificulta o acesso à atenção sanitária. Em mais de 30 países, as famílias precisam de documentos de nacionalidade para receber atendimento médico.

Depois de machucar a perna jogando futebol, Pratap, um jovem de 15 anos, da Malásia, recordou as dificuldades que teve para receber atendimento médico. “Estava nervoso porque ninguém queria me ajudar. É minha culpa não ter nacionalidade? Nasci nesse país como qualquer outro malaio. Por que tenho que sofrer dessa maneira?”, protestou.

As crianças e os jovens enfrentam barreiras adicionais para receber educação se estão sobre a condição de apátridas. Por exemplo, na Tailândia e na Itália, as restrições de viagem e a ausência de bolsas impedem a admissão no ensino superior.

“Tenho qualificações muito boas”, afirmou Patcharee, uma jovem indígena apátrida de 15 anos da Tailândia. “Mas, cada vez que há uma bolsa de estudos, ela é dada a alguém com carteira de identificação nacional”, acrescentou. Essa situação impede que muitos jovens encontrem emprego. Jirair, da Geórgia e aspirante a competir em luta livre, confirmou essas restrições, bem como sua frustração. “As portas do mundo estão fechadas para mim”, afirmou.

Segundo o Acnur, essa exclusão produz sequelas psicológicas, já que os jovens apatridas descrevem a si mesmos como “invisíveis”, “estrangeiros” e “sem valor”. Outros ilustram a sensação paradoxal de ter senso de pertinência e ao mesmo tempo ser excluído. “Eu me sinto dominicana, independente dos documentos, mas as pessoas me veem menos dominicana por falta de documentos”, contou Paloma, de 16 anos, nascida na República Dominicana.

Durante a apresentação do informe, o alto comissário para os refugiados, António Guterres, destacou o impacto que tem a apatridia. “No curto tempo em que as crianças podem ser crianças, a apatridia pode deixar profundos problemas que os perseguirão durante toda sua infância e os condenarão a uma vida de discriminação, frustração e desespero. Todas as crianças devem pertencer a algum lugar”, ressaltou. In *Milhares de crianças nascem apátridas. Milhares de crianças nascem apátridas*. Disponível em <http://www.ipsnoticias.net/portuguese/2015/11/ultimas-noticias/milhares-de-criancas-nascem-apatridas/>. Acesso em 01 de junho de 2017.

nacionalidade, sua naturalidade não será alterada (BRAGA, 2010, p. 148).

No mesmo sentido, para Del'Olmo (2009), a Naturalidade não é sinônimo de Nacionalidade, pois a Nacionalidade é a identificação do vínculo jurídico político fundamental entre o ser humano e o Estado de origem, constituindo-se no elo que origina direitos e obrigações tanto, para o sujeito, quanto para o ente estatal.

A Nacionalidade é definida pelo Estado, tanto pelos critérios de aquisição quanto os de perda. É a categoria que manterá sujeito e Estado unidos, mesmo no caso de um afastamento geográfico, pois o sujeito continuará a ser tutelado e protegido pelo Estado de origem, além de prestar respeito às diretrizes emanantes da soberania deste (DEL'OLMO, 2009, p. 230). Ainda, para Silva (2007, p. 319), a despeito de uma definição, a nacionalidade é o vínculo jurídico-político de Direito Público interno, que faz da pessoa um dos elementos componentes da dimensão pessoal do Estado [...]. Atualmente, em Direito Internacional Público, existem dois sistemas determinantes de nacionalidade: a) *jus sanguinis*: a nacionalidade do pai determina a nacionalidade do filho, este sendo desconhecido prevalece a nacionalidade da mãe; b) *jus solis*: a nacionalidade é uma consequência do lugar de nascimento (AMORIM, 2005, p. 30).

Albuquerque de Mello (2002) ensina que *jus sanguinis* foi o primeiro critério de aquisição de nacionalidade, numa análise histórica sobre a categoria. Tanto na Antiguidade Oriental quanto na Clássica, a nacionalidade era dada em virtude da filiação, ou seja, laços de sangue:

Nestes períodos da História, a família era a verdadeira base de toda organização social. O Estado, em Roma e na Grécia, era o prolongamento da família. Deste modo, o indivíduo pertencia primeiro a família e depois ao Estado. No Egito, em Israel, na Assíria e na Índia (Código de Manu), o "*jus sanguinis*" era ao sistema atributivo da nacionalidade [...] O "*jus sanguinis*" ter-se-ia espalhado pelo resto da Europa através das conquistas de Roma (MELLO, 2002, p. 956).

Desta forma, o critério que determina a nacionalidade pelo vínculo sanguíneo é simples de ser compreendido: o local do nascimento não tem importância, pois para a aquisição da nacionalidade considera-se a cidadania do ascendente. Esta condição determina algumas particularidades:

[...] os Estados de emigração (maioria dos europeus – metrópoles) preferem o critério do *ius sanguinis*, pois mesmo com a saída de sua população para outros países não há a diminuição de seus nacionais. Por sua vez, os Estados de imigração (maioria dos

americanos – ex-colônias) acolhem o critério do *ius soli*, pelo qual os filhos e demais descendentes da massa dos imigrantes passam a ter sua nacionalidade (OLIVEIRA, 2011, P. 189).

A mitigação deste critério, todavia, é uma realidade. No contexto brasileiro, adoção de um estrangeiro realizada por brasileiro concede ao adotado a condição de brasileiro nato, por não se admitir qualquer tratamento discriminatório, conforme a norma constitucional (FARIAS; ROSENVALD, 2011, p. 998). No Brasil:

[...] a adoção, portanto, deve ser compreendida como forma de aquisição originária de nacionalidade, na dicção do art. 12, I, a, da CF/1988, quando um brasileiro adotar uma criança ou adolescente no exterior. E esta é a tendência que se constata no direito estrangeiro, visando à plena integração do adotado na sua família adotiva. Portanto, o brasileiro adotado pelo estrangeiro acaba por assumir a nacionalidade dos adotantes (FILHO, 2011, p. 204).

Assim, a Constituição Federal de 1988 adota no art. 12, I, a, ditames que remetem ao critério do *jus soli*. Entretanto, admite, também, no art. 12, II, b, casos pertinentes ao *jus sanguinis*. Esta postura é uma medida que, de certa forma, evita a apatridia, utilizando-se um critério misto de aquisição de nacionalidade.

O critério do *jus soli* é instituto típico do período medieval, com a ascensão da propriedade privada e do local de nascimento. O território passa a determinar a nacionalidade em razão da dinâmica política, jurídica e social da Idade Média. Contudo, a Revolução Francesa alterou o critério, e, com o Código de Napoleão, na Europa, instituiu-se o critério *jus sanguinis* (MELLO, 2002, p. 956). Mais tarde, adota-se, na América independente, o *jus solis*:

A independência dos Estados Unidos da América faz com que o “*jus soli*” seja novamente adotado. Os países do Novo Mundo, sendo regiões de imigração, têm interesse em tornar os estrangeiros membros da comunidade nacional, o mais rápido possível. Daí a adoção do “*jus soli*” [...] A Europa, ao contrário, sendo zona de emigração, teve interesse em manter o “*jus sanguinis*”, uma vez que deste modo ela mantém um certo controle sobre os que tenham emigrado e seus descendentes (MELLO, 2002, p. 957).

Paralelamente, a Cidadania é o status jurídico de que se veem investidos aqueles, dentre os nacionais que, pelo implemento de condições especiais, como a idade, formam um vínculo político com o Estado.

A Cidadania pressupõe Nacionalidade e, assim, o exercício de direitos e deveres civis, na medida em que o cidadão é aquele nacional que faz jus a um conteúdo adicional, ainda, representado pelos direitos políticos de votar, de ser

eleito e de participar da vida do Estado (BRAGA, 2020, p. 148). Embora empregada, algumas vezes, como sinônimo de Nacionalidade, não deve com ela ser confundida, até porque a Nacionalidade é mais abrangente, incluindo os menores e os incapazes que não são abrangidos pelo instituto da cidadania (DEL'OLMO, 2009, p. 230). A cidadania, a seu turno, é o conjunto de prerrogativas de direito político conferidas à pessoa natural, constitucionalmente asseguradas e exercida pelos nacionais, isto é, pelos que detêm a faculdade de intervir na direção dos negócios públicos e de participar no exercício da soberania (GUIMARÃES, 1995, p. 07).

Estas definições preliminares permitem compreender que há uma diferenciação entre a categoria Cidadania e a condição de “ser humano”¹³, conforme o que dispõe ainda a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948¹⁴. Nesse ínterim, os Direitos Humanos são mais abrangentes e os Direitos do Cidadão, mais limitados.

Para Del'Olmo, “anacionalidade” é a expressão utilizada para designar aquele que não tem pátria, ou seja, as pessoas que nascem privadas de

¹³ Cabe ressaltar, em complemento, que o Pacto de San Jose da Costa Rica instituiu, no seu preâmbulo que os direitos da pessoa humana não devem ser atribuídos pelo vínculo de nacionalidade, mas sim pelos seus atributos e sua condição de ser humano. Assim: “Os Estados Americanos signatários da presente Convenção, reafirmando seu propósito de consolidar neste Continente, dentro do quadro das instituições democráticas, um regime de liberdade pessoal e de justiça social, fundado no respeito dos direitos humanos essenciais; reconhecendo que os direitos essenciais da pessoa humana não derivam do fato de ser ela nacional de determinado Estado, mas sim do fato de ter como fundamento os atributos da pessoa humana, razão por que justificam uma proteção internacional, de natureza convencional, coadjuvante ou complementar da que oferece o direito interno dos Estados americanos; considerando que esses princípios foram consagrados na Carta da Organização dos Estados Americanos, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Declaração Universal dos Direitos do Homem, e que foram reafirmados e desenvolvidos em outros instrumentos internacionais, tanto de âmbito mundial como regional; reiterando que, de acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, só pode ser realizado o ideal do ser humano livre, isento do temor e da miséria, se forem criadas condições que permitam a cada pessoa gozar dos seus direitos econômicos, sociais e culturais, bem como dos seus direitos civis e políticos; e considerando que a Terceira Conferência Interamericana Extraordinária (Buenos Aires, 1967) aprovou a incorporação à própria Carta da Organização de normas mais amplas sobre os direitos econômicos, sociais e educacionais e resolveu que uma Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos determinasse a estrutura, competência e processo dos órgãos encarregados dessa matéria; convieram no seguinte [...]”. (OEA. Convenção americana de direitos humanos, 1969).

¹⁴ Em retomada história, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas apresentou em 1948 a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão. O documento significou um marco internacional em relação aos Direitos Humanos, que foram identificados como direitos universais e indivisíveis. Para Piovesan, a universalidade decorre da condição de pessoa, como requisito único e exclusivo para a titularidade de direitos, sendo a dignidade humana o fundamento dos direitos humanos; a indivisibilidade decorre da ideia de que ao catálogo dos direitos civis e políticos é conjugado o catálogo dos direitos econômicos, sociais e culturais. (PIOVESAN, 2001, p. 1).

nacionalidade ou que a perdem em qualquer fase da vida (DEL'OLMO, 2009, p. 239). Contudo, em relação a esta categoria, o autor destaca que não é possível existir ser humano sem pátria, pois isso caracteriza uma situação estigmatizante que não condiz com a realidade vivida.

Para explicar: o ser humano nasce, inevitavelmente com alguma influência do meio, a exemplo dos costumes culturais e da língua pátria. Algum tipo de referência sempre é assimilada pelo sujeito. Circunstâncias o colocam em situação de apatridia, mas, destaca-se que, muitas vezes, a perda da nacionalidade é vinculada a questões discriminatórias pelo posicionamento político, pela condição racial, cultural, étnica, dentre outras. Outro ponto de vista é o seguinte:

[...] palavra nacionalidade apresenta-se com dois sentidos distintos: sociológico e jurídico. O conceito sociológico vincula-se à nação, ou seja, ao grupo de indivíduos que possuem as mesmas características – língua, raça, religião, hábitos e meios de vida. O sentido jurídico do termo nacionalidade, todavia, é o que interessa ao nosso estudo, e nele o que predomina não é nação, mas a qualidade de um indivíduo como membro de um Estado. Assim, o vínculo que une, permanentemente os indivíduos, numa sociedade juridicamente organizada, denomina-se nacionalidade, que tem como fundamentos básicos razões de ordem política, traduzida na necessidade de cada Estado indicar seus próprios nacionais. É, pois, o elo de subordinação permanente de uma pessoa determinado estado. O vínculo de natureza política, que constitui a nacionalidade, tem inegáveis reflexos jurídicos, embora em si, e, substancialmente, a nacionalidade não constitua mero vínculo jurídico (GUIMARÃES, 1995, p. 01).

Ao citar Ilmar Penna Marinho, Del'Olmo explica que o “indivíduo nacionalmente desprotegido, tal qual o mendigo, que, sem teto, sem família e sem amigos, somente pode invocar o vago e impreciso apoio da caridade pública” (DEL'OLMO, 2009, p. 239). Em realidade, o anacional é visto como estrangeiro pelo Estado em que se encontra, e depende de leis locais que o amparem, pois não possui proteção diplomática do seu Estado de origem.

Del'Olmo considera o termo apátrida como termo incorreto, porque possui forte viés estigmatizante, trazendo a ideia de supressão do vínculo do ser humano com sua pátria, o que traz a lembrança da tragédia vivida nos Estados totalitários

que privaram da nacionalidade os seus cidadãos, como a Alemanha Nazista¹⁵, especialmente quanto aos judeus, bem comona Rússia comunista, aos dissidentes políticos à ditadura de Stalin (DEL'OLMO, 2009, p. 240). Para o autor, a denominação por anacionalidade é mais adequada, pois “[...] o acréscimo do prefixo grego a, na, indica negação, privação, ausência (sem) à palavra nacionalidade” (DEL'OLMO, 2009, p. 239). Porém, os termos “apatridia” e “apátrida” serão utilizados nesta pesquisa, pois esta é a definição dos documentos internacionais mais importantes sobre o tema.

Conforme o Alto Comissariado nas Nações Unidas para Refugiados¹⁶ (ACNUR) (2016), a nacionalidade é o elo legal entre um Estado e um indivíduo. A apatridia refere-se à condição de um indivíduo que não é considerado como um nacional por nenhum Estado não possuindo vínculo jurídico de nacionalidade.

Essa situação ocorre por uma variedade de razões, incluindo discriminação contra minorias na legislação nacional¹⁷, falha em inserir todos os

¹⁵ Em complemento: “[...] O totalitarismo representa uma proposta de organização da sociedade que almeja a dominação total dos indivíduos. Encarna, neste sentido, o processo de ruptura com a tradição, pois não se trata de um regime autocrático, que em contraposição a um regime democrático busca restringir ou abolir as liberdades públicas e as garantias individuais” (LAFER, 1988, p. 117).

¹⁶ O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) foi criado pela Assembléia Geral da ONU em 14 de dezembro de 1950 para proteger e assistir às vítimas de perseguição, da violência e da intolerância. Desde então, já ajudou mais de 50 milhões de pessoas, ganhou duas vezes o Prêmio Nobel da Paz (1954 e 1981). Hoje, é uma das principais agências humanitárias do mundo. Como organização humanitária, apolítica e social, o ACNUR tem dois objetivos básicos: proteger homens, mulheres e crianças refugiadas e buscar soluções duradouras para que possam reconstruir suas vidas em um ambiente normal. O Estatuto do ACNUR enfatiza o caráter humanitário e estritamente apolítico do seu trabalho, e define como competência da agência assistir a qualquer pessoa que encontra-se fora de seu país de origem e não pode (ou não quer) regressar ao mesmo "por causa de fundados temores de perseguição devido à sua raça, religião, nacionalidade, associação a determinado grupo social ou opinião política". Posteriormente, definições mais amplas do termo refugiado passaram a considerar quem teve que deixar seu país devido a conflitos armados, violência generalizada e violação massiva dos direitos humanos. Atualmente, estima-se que mais de 43 milhões de pessoas estão dentro do interesse do ACNUR, entre solicitantes de refúgio, refugiados, apátrias, deslocados internos e repatriados. Estas populações estão distribuídas em todos os continentes. In <http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/breve-historico-do-acnur/>, acessado em 05/04/2017.

¹⁷ Milhões de nepaleses não existem para o Estado. Katmandu, Nepal, 12/3/2014 – Cerca de 4,3 milhões dos 27 milhões de habitantes do Nepal carecem de documentos de cidadania, o que os deixa fora da órbita do Estado, segundo um informe do Fórum para as Mulheres, o Direito e o Desenvolvimento, que promove os direitos das nepalesas.

Atualmente, no Nepal não é possível registrar um nascimento ou uma mudança de domicílio, comprar ou vender a terra, obter um passaporte, abrir conta bancária, se apresentar para um exame de nível superior, registrar-se para votar ou mesmo conseguir um cartão pré-pago de telefone celular sem documentos de cidadania.

residentes do país no corpo de cidadãos quando o Estado se torna independente (sucessão de Estados) e conflitos de leis entre os mesmos.

Não obstante, os apátridas também podem ser refugiados¹⁸; as duas categorias são distintas e ambos os grupos são de interesse do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR.

A apatridia é um problema de grandes proporções que causa um impacto enorme nas vidas dos indivíduos. Possuir uma nacionalidade é essencial para a completa participação na sociedade e é um pré-requisito para usufruir todos os aspectos dos direitos humanos (NAÇÕES UNIDAS, 2016).

As pessoas apátridas enfrentam numerosas dificuldades em seu cotidiano: não possuem acesso aos serviços de saúde e educação, direitos de propriedade e direito de deslocar-se livremente. Eles também são suscetíveis a tratamento arbitrário e a crimes como o tráfico de pessoas. Sua marginalização pode criar tensões na sociedade e levar à instabilidade a nível internacional, provocando, em casos extremos, conflitos e deslocamentos. (NAÇÕES UNIDAS)

É a condição de aproximadamente dez milhões de sujeitos, conforme o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiado (NAÇÕES UNIDAS, 2016). Sem respaldo jurídico e sem a concretização de direitos e garantias básicas aos seres humanos, o cenário geral dos apátridas precisa ser investigado e enfrentado como uma crise humanitária e de valores que marca presença nos mais variados territórios do globo. Esse cenário não corresponde ao disposto no artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos¹⁹, que estabelece que todos têm direito a nacionalidade. A superação desta discrepância é um desafio nesse século.

“A identificação de cidadania é a parte fundamental do documento que conecta um indivíduo com o Estado. Sem ela, uma pessoa não tem prova alguma de sua existência”, disse a advogada Sabin Shrestha, integrante do fórum. Disponível em: <http://www.ipsnoticias.net/portuguese/2014/03/ultimas-noticias/milhoes-de-nepaleses-nao-existem-para-o-estado/> . Acessado em 03 de julho de 2017.

¹⁸ Grubba e Mafrica (2015, p. 212) determinam que refugiado “[...] é aquele que, necessariamente, *vem de fora*, ou seja, de outro país de origem, sendo que o fato de ele ter fugido, de ter atravessado uma fronteira internacional, é parte intrínseca da qualidade de ser refugiado.

¹⁹ Para Guimarães, neste artigo, “[...] estão acolhidas as regras essenciais à eliminação das anomalias da nacionalidade, expressas na apatridia e na polipatria. Apatridia é o nome que se dá à situação dos que não tem nacionalidade. Ocorre, em geral, quando o indivíduo, ao nascer, por alguma causa, se vê sem nacionalidade – conflito negativo – ou que a perde se, a teor da legislação do Estado, não se tenha submetido a processo de conservação – caso comum em mutações

2.2 Causas da Apatridia no Mundo Contemporâneo: Recessão Estatal, Complexidade das Leis, Discriminações e outros Obstáculos

Na análise do tema, no decorrer da história, destaca-se o Comitê Intergovernamental para Refugiados, órgão criado em 1938, para auxiliar aquelas “pessoas que já partiram de seus países de origem ou que devem emigrar em razão de suas opiniões políticas, credos religiosos ou origem racial” (ANDRADE, 1996, p. 126). No que tange a apatridia, o fenômeno:

[...] geralmente ocorre em virtude da política interna discriminatória de países que retiram a cidadania de determinados seres humanos por critérios discricionários (como foi o caso ocorrido na Segunda Guerra Mundial, onde o primeiro ato do governo nazista contra os judeus foi o de retirar a cidadania alemã destes), fazendo com que os indivíduos sem vínculo jurídico-político com o país sejam frequentemente forçados a fugir da sua residência habitual (daí a situação do apátrida-refugiado, englobando ambas as circunstâncias no mesmo caso) (PEREIRA, 2015, p. 144).

Todavia, somente em 1951, na Convenção da Organização das Nações Unidas relativa aos Refugiados, ocorrida em Genebra, estes foram conceituados como sendo qualquer pessoa que, temendo ser perseguida em seu país por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, dele se afasta e a ele evita retornar, perdendo a proteção do Estado (NAÇÕES UNIDAS, 2016). Nessa perspectiva, há um compromisso dos Estados em conceder aos refugiados o mesmo tratamento jurídico de outros estrangeiros.

Os principais documentos internacionais sobre refugiados no mundo são: o Protocolo das Organizações das Nações Unidas sobre Estatuto dos Refugiados (1967), a Organização Internacional de Refugiados (1946) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados de 1951. Em relação a esse último órgão, cabe destacar que a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, adotada em Genebra, institui a Magna Carta dos Refugiados e foi elaborada a partir de projeto elaborado sob a égide do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. A sua

territoriais. Assim, o apátrida é o indivíduo que não tem nacionalidade, nunca teve ou que já teve e a perdeu” (GUIMARÃES, 1995, p. 13).

importância advém do fato de caracterizar-se como documento normativo multilateral que tipifica o status do refugiado, institui os direitos subjetivos e obrigações aos Estados-partes de respeitarem tal status, bem como, os deveres de internalizarem, nos respectivos ordenamentos jurídicos nacionais, as normas protetoras assim definidas e, sobretudo, centraliza num único órgão das NAÇÕES UNIDAS ²⁰, o ACNUR, juntamente com seus auxiliares, as tarefas concernentes à implementação e à aplicação eficaz das normas internacionais específicas (SOARES, 2002, p. 396). Em esclarecimento:

O órgão responsável para estruturar a proteção internacional aos apátridas também é o ACNUR [...] em que pese as pessoas sem pátria deterem um estatuto próprio e uma condição existencial que as difere, em larga medida, dos refugiados. Em meu entender, a indiferença e o desprezo desferido às pessoas que não tem pátria representam uma das maiores manifestações da crise de sentido que a modernidade recente atravessa, bem como o limite da concepção tradicional de direitos humanos, tanto do ponto de vista filosófico quanto do ponto de vista prático (PEREIRA, 2015, p. 143).

O Estatuto dos Refugiados, apresentado em 1951 em Genebra, é a Carta Magna para determinar a condição de refugiado, bem como, para entender seus direitos e deveres, e está em conformidade com essa Convenção que declara a situação de mais de 20 milhões de pessoas que, atualmente, estão nessa condição (NAÇÕES UNIDAS, 2016). A condição do refugiado é regulada pelo Protocolo das NAÇÕES UNIDAS, de 1966, que sinaliza para o enfrentamento da questão dos apátridas por toda a comunidade internacional.

Grubba e Mafrica (2015) salientam que o conceito de refugiado trazido pelo Estatuto de 1951 é restritivo, abrangendo apenas aquelas pessoas que se tornaram refugiadas como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro deste

²⁰ Segundo Grubba, “A Carta das Nações Unidas, documento que formalmente deu origem à Organização, foi elaborada na data de 25 de abril a 26 de junho de 1945, na cidade de São Francisco, no estado da Califórnia, nos Estados Unidos da América. A Carta foi elaborada pelos representantes dos cinquenta países presentes à Conferência sobre Organização Internacional. Após a ratificação da Carta da ONU, em 24 de outubro de 1945, por seus cinco membros permanentes do Conselho de Segurança – a China, os Estados Unidos da América, a França, o Reino Unido, a ex-União Soviética – e pela maioria dos demais signatários, a Organização das Nações Unidas passou a oficialmente existir no plano jurídico e político. A Assembleia-Geral da ONU se reuniu pela primeira vez em 10 de janeiro de 1946, na cidade de Londres, no Reino Unido. Nessa reunião, foi decidido que a sede permanente da ONU seria nos Estados Unidos. Atualmente, além da sede central em Manhattan, nos Estados Unidos, a ONU possui sedes em Genebra (Suíça), Viena (Áustria), Nairóbi (Quênia), além de escritórios em outros países”. (GRUBBA, 2015, p. 149).

mesmo ano. O protocolo da ONU, de 1966, amplia o conceito e, a partir dele, o termo “refugiado” aplica-se a qualquer pessoa na definição do artigo 1º da mencionada convenção, não importando se a situação do refugiado ocorreu antes ou depois de 1951. Nas palavras das autoras,

[...] a categoria refugiado abrange toda a pessoa, independentemente do tempo histórico, que seja incapaz de regressar ao seu país de origem devido a um receio fundado de ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política (GRUBBA; MAFRICA, 2015, p. 2015).

Em 1951, a partir da criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, os refugiados passaram a receber um tratamento jurídico especializado, que compreende o auxílio na problemática dos mesmos tanto para os indivíduos quanto para os governos, além de ampla assistência e acesso à justiça²¹, auxílio para repatriação e integração.

Os refugiados passaram a ser acolhidos pela comunidade internacional e a serem destinatários de ações jurídicas de proteção, como expressão dos direitos e garantias básicas, instituídas pela Declaração de 1948.

A partir desse momento, os Estados passaram a instituir estatutos próprios para tratar da questão dos refugiados nas suas ordens jurídicas internas, que não podem ser comparados à estrangeiros de passagem, migrantes ou imigrantes. Trata-se de sujeitos com uma condição política, social e jurídica vulnerável e que, por esse motivo, devem ter um tratamento diferenciado perante outros estrangeiros. Esta descrição demonstra que a complexidade das leis é um dos obstáculos que permite o desenvolvimento humano daqueles que se encontram em condição de apátridas.

²¹ O artigo 16 da Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas (1951) institui que: §1. No território dos Estados-Contratantes, todo apátrida terá livre acesso aos tribunais de justiça. (órgãos jurisdicionais) ; §2. No Estado-Contratante onde tenha lugar sua residência habitual, todo apátrida receberá o mesmo tratamento que um nacional sobre o acesso aos tribunais, inclusive a assistência social e a exceção da *cautio judicatum solvi*; §3. Os Estados-Contratantes diferentes daqueles em que tenha sua residência habitual, e sobre as questões a que se refere o parágrafo 2, todo apátrida receberá o mesmo tratamento que um nacional do país no qual tenha residência habitual. (CONVENÇÃO DE GENEBRA, 1951).

Todavia, o refugiado, nestes termos, possui uma condição diferenciada de outros estrangeiros porque sua estadia e permanência no Estado receptor não ocorre por liberalidade, mas por uma situação forçada, geralmente fruto de conflitos políticos e de poder. Conforme definição da Convenção de Genebra (1951), o refúgio é um instrumento previsto em documentos internacionais e que visa a proteção de determinadas pessoas que são forçadas a saírem de seus países de origem por motivos de extrema gravidade.

Segundo a Convenção de Genebra, o refugiado é a)aquele perseguido em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas; b) se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção do mesmo; que c) tendo a nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual e após alguns acontecimentos adversos, em virtude do dito receio não possa ou não queira voltar (CONVENÇÃO DE GENEBRA, 1951). Ainda, é preciso explicar que:

A Convenção dos Apátridas, em larga medida [...] não obriga os Estados a concederem a permanência legal a um indivíduo enquanto o seu pedido de reconhecimento da condição de apátrida estiver a ser considerado, demonstrando que a situação da apatridia é pior que a do refugiado, reiterando a relevância que a estrutura tradicional dos direitos humanos confere à nacionalidade. Essa é uma diferença crucial entre as Convenções. Uma das mais louváveis tentativas de abarcar a atuação dos órgãos internacionais de proteção, no âmbito da proteção internacional dos direitos humanos para refugiados está no princípio da “não devolução”. No entanto, essa cláusula de não retorno está recepcionada juridicamente apenas na Convenção que trata a questão dos refugiados, em seu artigo 33. Não existe a mesma previsão legal no Estatuto dos Apátridas, demonstrando o quanto a questão da nacionalidade é decisiva no cerco da proteção internacional (PEREIRA, 2015, p.147).

O Estado precisa realizar o enfrentamento de situações como esta, pois os direitos humanitários não estão limitados aos cidadãos nacionais²², mas sim,

²² Cabe ressaltar o que institui a Convenção Americana de Direitos Humanos no artigo 22, sobre Direito de circulação e de residência: 1. Toda pessoa que se encontre legalmente no território de um Estado tem o direito de nele livremente circular e de nele residir, em conformidade com as disposições legais. 2. Toda pessoa terá o direito de sair livremente de qualquer país, inclusive de seu próprio país. 3. O exercício dos direitos supracitados não pode ser restringido, senão em virtude de lei, na medida indispensável, em uma sociedade democrática, para prevenir infrações penais ou para proteger a segurança nacional, a segurança ou a ordem públicas, a moral ou a saúde públicas, ou os

disseminados por força da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, pela sua condição de “ser humano”.

Os países receptores instituíram estatutos para juridicamente enfrentar este dilema contemporâneo, mas, acima da concepção política e jurídica, mantém-se a premissa de que os direitos e garantias fundamentais devem ser respeitados, na condição seja de refugiado ou de apátrida. A comunidade internacional deve compartilhar esforços comuns na diminuição do número de apátridas no mundo, diante da imposição do artigo 15 da Declaração Universal, que preconiza que todos têm direito a uma nacionalidade (NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Também por esse motivo, ocorreu a Convenção para Reduzir os Casos de Apatridia - a Convenção de 1961 -, em reconhecimento à necessidade de maior cooperação e acordos internacionais para prevenir e reduzir essa situação no mundo. Conforme a Cartilha disponibilizada pelo Alto Comissariado nas Nações Unidas para Refugiados (2012), Apátridas são:

[...] todos os homens e mulheres (incluindo idosos, jovens e crianças) que não possuem vínculo de nacionalidade com qualquer Estado, seja porque a legislação interna não os reconhece como nacional, seja porque não há um consenso sobre qual Estado deve reconhecer a cidadania dessas pessoas [...] Aqueles que tiveram a sua nacionalidade negada arbitrariamente por motivos de raça, religião, pertencimento a um grupo social ou por suas opiniões políticas podem ser reconhecidos como refugiados no Brasil, devendo solicitar ao Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) a proteção estabelecida na Convenção da ONU Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. No entanto, ainda que não possuam vínculo de nacionalidade com qualquer Estado, algumas pessoas não poderão obter a condição de apátrida. São elas: as pessoas que já se encontram sob a proteção das Nações Unidas (exceto se a proteção for conferida pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR); as pessoas que possuam residência fixa em um país que reconheça seus direitos e deveres como equivalentes aos dos nacionais; as pessoas culpadas de atos

direitos e liberdades das demais pessoas. 4. O exercício dos direitos reconhecidos no inciso 1 pode também ser restringido pela lei, em zonas determinadas, por motivo de interesse público. 5. Ninguém pode ser expulso do território do Estado do qual for nacional e nem ser privado do direito de nele entrar. 6. O estrangeiro que se encontre legalmente no território de um Estado-parte na presente Convenção só poderá dele ser expulso em decorrência de decisão adotada em conformidade com a lei. 7. Toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos, de acordo com a legislação de cada Estado e com as Convenções internacionais. 8. Em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação em virtude de sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas. 9. É proibida a expulsão coletiva de estrangeiros. (CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1969)

contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas ou suspeitas de haver cometido crimes de guerra, crimes contra a paz, crimes contra a humanidade ou crimes graves de índole não-política antes da sua admissão no país de residência (NAÇÕES UNIDAS, 2016).

Dessa forma, o apátrida, como não possui vínculo de nacionalidade com nenhum Estado, está em permanente situação de vulnerabilidade e, por mais que existam documentos internacionais que tutelem seus direitos, depende também de legislações e estatutos dos Estados receptores. A complexidade destas legislações também é um problema a ser enfrentado e que deve ser analisado de forma crítica, quando trata da questão do desenvolvimento humano destes sujeitos.

Neste cenário, a sociedade contemporânea globalizada e transnacional²³ não está concretizando o desenvolvimento humano. O avanço tecnológico, científico e das comunicações ocorre de forma paralela à crise humanitária e de valores, que acaba por segregar e excluir aquilo que é diferente. Se, em muitos aspectos, ocorreu uma evolução considerável, em outros, como os Direitos Humanos²⁴, observa-se o esmaecimento daquilo que deve unir a humanidade: a sua condição de “ser

²³ Em relação a transnacionalidade e a crise do Estado ressalta-se que “Nos últimos dez anos assistimos a uma dramática intensificação das práticas transnacionais, da internacionalização da economia à translocalização maciça de pessoas como migrantes ou turistas, das redes planetárias de informação e comunicação à transnacionalização da lógica do consumismo destas transformações. A marginalização do Estado Nacional, a perda de sua autonomia e de sua capacidade de regulação social têm sido consideradas como principal consequência. Contudo, no nosso cotidiano, raramente somos confrontados com o sistema mundial e, ao contrário, somos obsessivamente confrontados com o Estado que ocupa as páginas dos nossos jornais e os noticiários das nossas rádios e televisões, que tanto regulamenta a nossa vida para regulamentar como para a desregulamentar. Será então o Estado uma unidade de análise em via de extinção, ou, pelo contrário, é hoje ainda mais central do que nunca, ainda sob a forma ardilosa de sua desconcentração?” (SANTOS, 2005, p. 20).

²⁴ Para Garcia, (2011, p. 176-177) “Cabe frisar que na Modernidade os direitos humanos nascem como direitos fundamentais, ou seja, primeiramente são concebidos como direito interno, como direitos dos cidadãos, mas ainda que o direito nacional interno com ampla vocação e pretensão universal como direito do homem genérico, referindo-se a todos os seres humanos. O fenômeno da universalidade dos direitos humanos é diferente do fenômeno da internacionalização dos mesmos. A universalização é anterior aos mesmos, pois se dá já na construção teórica dos direitos, ainda como Direito Natural Racionalista, e segue seu curso desde as primeiras declarações de direitos. Já a internacionalização dos Direitos Humanos é um processo muito mais recente, pois se dá basicamente como resultado da barbárie da guerra, do desejo do nunca mais da Segunda Guerra Mundial, com o advento da Organização das Nações Unidas (ONU) e com a construção de pelo menos três sistemas internacionais de proteção de Direitos Humanos (ONU, Organização dos Estados Americanos e Conselho da Europa) e tem como marco documental inicial a fundamental Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão [...] Não resta dúvida que a questão da universalidade do conceito ocidental dos direitos humanos/direitos fundamentais é uma discussão prévia ao tema da transnacionalidade dos mesmos”.

humano”. A intolerância, o esquecimento e a invisibilidade²⁵ são alguns dos fatores que agravam a questão apatridia, que serão abordadas em conjunto com outros, a partir do que a ACNUR considera como causas principais deste problema.

Não há, em relação à apatridia, o estímulo à formação de um vínculo comum capaz de tornar estes sujeitos visíveis e com autonomia suficiente pra gerir as suas vidas e determinar seus próprios caminhos. Para Arendt, o apátrida é o sujeito expulso de todas as famílias de nações (ARENDDT, 1990, p. 327). Nesse contexto, as causas e as consequências da apatridia acabam por deixar o sujeito em um limbo jurídico e político, de forma a não vivenciar nem mesmo experimentar os direitos e as garantias individuais mais importantes, como vida, liberdade e igualdade.

O apátrida é a pessoa deslocada, sem espaço, sem vivência, sem nacionalidade e, portanto, sem direitos. Os aportes teóricos desta pesquisa visam demonstrar as causas da existência dos apátridas, de forma a identificar seu espaço e viabilizar o exercício de direitos a partir do que a ACNUR e os documentos internacionais sobre o tema dispõem.

Para exemplificar a questão dos apátridas no mundo, é importante trazer alguns exemplos reais, para que novos horizontes de compreensão sejam possíveis a partir do enfrentamento da realidade vivenciada por estes sujeitos no mundo, ao considerar que:

Pensar o tema da apatridia é pensar a negatividade. O tema da apatridia obriga-nos a percorrer caminhos que os horizontes formais do Direito, definitivamente, não dão conta. Pois o apátrida nega a ordem supostamente natural da vida humana. Nega, afirmando sua potência de impossibilidade de representação. É aquele que vem de fora, mas não é originário de qualquer lugar. Tem uma história, mas lhe é negada uma historicidade. Desafia os nacionalismos e, portanto, desafia a soberania e a própria ideia de cidadania. Contrasta e contesta a pretensa natureza de direitos humanos, pois em tese seria o apátrida o verdadeiro cidadão do mundo, ao invés de não cidadão. Portanto, pensar a apatridia demanda reinventar a própria ideia de cidadania. A compreensão dos direitos humanos, grifada pelo talho da nacionalidade, é que constrói a via labiríntica da proteção jurídica aos apátridas, em alguma medida mais dificultosa que aos refugiados e deslocados, forçosamente, em âmbito interno (PEREIRA, 2015, p. 150).

²⁵ Os apátridas, para Arendt, ou ainda, “[...] sua situação angustiante não resulta do fato de não serem iguais perante a lei, mas sim de não existirem mais leis para eles; não de serem oprimidos, mas de não haver ninguém mais que se interesse por eles [...]” (ARENDDT, 1990, p. 329).

Já foi destacado que os apátridas são aqueles indivíduos sem nacionalidade, que nasceram com esta condição ou perderam sua nacionalidade no decorrer da sua vida. “Não sabia o que significava ser um apátrida. Só fui entender quando comecei a fazer os trâmites para renovar o passaporte há seis meses. Não conhecia meus direitos, nem a quem poderia recorrer”: este é o relato de Miguel Kreiter, um apátrida que vive na Argentina. Sobre o caso de Miguel, o Alto Comissariado da ONU para Refugiados noticia o seguinte:

Não são poucas as pessoas que, de fato, perderam sua nacionalidade pelos mais variados motivos. Foi o que aconteceu com Miguel, que nasceu em um campo de refugiados em território austríaco em 1945. Seus pais eram nacionais da antiga União Soviética, onde ele permaneceu até o final da Segunda Guerra Mundial, quando emigrou para a Argentina em 1949. Ali viveu por vários anos, obteve residência legal e uma certidão de identidade para estrangeiros. Depois de muitos anos, quando quis obter um documento de viagem para visitar seus filhos e netos que vivem no Canadá, ele percebeu que a Federação Russa e a Áustria não o reconheciam como nacional. Dessa forma Miguel não podia conseguir nem um passaporte argentino nem um austríaco ou russo [...] Como Miguel tinha sido reconhecido como refugiado pela Organização Internacional para Refugiados, a Comissão de Refugiados da Argentina reconheceu, também, sua condição de refugiado apátrida, o que permitirá que ele tenha acesso a um documento de viagem. Mesmo assim, ele já iniciou os trâmites para obter a nacionalidade argentina. Como Miguel, muitas outras pessoas enfrentam essa realidade no continente americano (NAÇÕES UNIDAS, 2016).

Chama-se atenção ao caso de Miguel, um dentre os milhões de que se tem notícia. A Argentina, por exemplo, ratificou a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954²⁶, todavia, até o momento, o país não conta com um organismo e um procedimento legal próprio para determinar a condição de apátrida.

A mesma notícia divulgada pela ACNUR chama atenção às milhares de crianças que não têm a nacionalidade do seu país de nascimento e nem a dos seus pais. Existem tratados internacionais para prevenir e responder a esses fenômenos.

²⁶ Segundo Pereira (2015, P. 146), o Estatuto é o instrumento internacional que confere proteção para toda pessoa considerada sem pátria, ou seja, aquela pessoa que não tem sua nacionalidade reconhecida pela legislação de nenhum Estado, está regulado pela Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, aprovada em Nova Iorque, em 28.09.1954, tendo entrado em vigor em 06.06.1960, após a 6ª ratificação, em conformidade com o seu artigo 39º. A Convenção permite aos países o oferecimento de reserva ao conteúdo do Tratado (art. 38) e o seu conteúdo se assemelha, em grande escala, ao já previsto na Convenção de 1951 para refugiados.

Lamentavelmente, muitos países da região ainda não são signatários deles. Tampouco contam com legislações ou mecanismos que permitam que lidem de maneira efetiva com o problema. Por outro lado, muitos países não estão em condições de identificar, documentar ou garantir os direitos fundamentais dos apátridas.

Além disso, as legislações sobre nacionalidade que apresentam lacunas podem gerar novas situações de apatridia. Por esse motivo, é importante que os Estados redobrem seus esforços para prevenir e responder à apatridia de forma que, tal como ocorreu com os sistemas de proteção de refugiados nos últimos anos, as ações e respostas sejam multiplicadas (NAÇÕES UNIDAS, 2016).

Em relação às crianças que não possuem a nacionalidade de seu país de nascimento nem a dos seus pais, a situação é ainda mais crítica. Estima-se que a cada dez minutos nasce uma criança sem nacionalidade no mundo: essa é a manchete de uma notícia que explica o impacto que a apatridia gera na vida das crianças. Segundo a Organização das Nações Unidas, estas crianças vêm ao mundo no meio da jornada de suas famílias em busca de refúgio, e, por esta razão, não são registradas. Na coleta de depoimentos dos menores, estes se descrevem como "invisíveis", "extraterrestres", "vivendo nas sombras", "cachorros de rua" e "sem valor". Para o ACNUR, caberia aos Estados assegurar que todas as crianças sejam oficialmente registradas ao nascer, além de acabar com as leis e práticas que negam a filiação a um país por motivos de raça, etnia e religião (REDE ..., 2015).

Todavia, as respostas que se almejam alcançar dependem, diretamente, das causas de apatridia que variam de um país para o outro. A aquisição da nacionalidade diz respeito à decisão soberana do Estado-nação e, portanto, sua perda também. Este cenário é discrepante na comunidade internacional, considerando que cada Estado possui autonomia para delimitar a questão da cidadania e da nacionalidade no seu território²⁷.

Dentre as principais causas de perda de nacionalidade estão: residência permanente no exterior, renúncia da nacionalidade, aquisição da nacionalidade de

²⁷ Para Ferrer (2012, p. 325) “[...] el sentimiento necesario para una cabal ciudadanía es la sensación de pertenencia al grupo social en el que se está incorporado. Se trata de una sensación de identidad, de compartir destino e intereses. En la ciudadanía global el grupo social es la Humanidad”.

outro país, aquisição de nacionalidade baseado em etnias, informações fraudulentas no procedimento de aquisição de uma nova nacionalidade. No mesmo sentido, o ACNUR destaca que as políticas discriminatórias e os vazios legislativos em matéria de nacionalidade também são causas de apatridia no mundo (NAÇÕES UNIDAS, 2016).

Paralelamente às causas já destacadas, a sucessão de Estado também precisa ser considerada. Segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados:

Políticas discriminatórias estão na raiz de muitas situações de apatridia. No Oriente Médio e em outras partes do mundo, legislações que discriminam com base no gênero criam riscos de apatridia. Em muitos dos países do Golfo, populações que ficaram às margens dos processos de independência são chamadas de Bidoon, “sem” em árabe. Sob o regime de Saddam Hussein, muitos curdos feili foram privados de suas nacionalidades, ordem revogada em 2006. Na África, parte dos núbios localizados no Quênia não usufruem de direitos de cidadania. Do outro lado do continente, na Costa do Marfim, a falta de clareza em seu status nacional afeta um grande número de pessoas. Na Europa, a dissolução da União Soviética e da Federação Iugoslava nos anos 1990 levou à apatridia nos novos países que surgiram. O problema da sucessão de Estados foi agravado em ambos os casos pela presença de fluxos massivos de deslocados e refugiados. Esforços para naturalizar essas pessoas e para expedir documentos de nacionalidade estão em progresso, mas a situação ainda não está completamente resolvida. A apatridia também é matéria de interesse do ACNUR no Caribe. Em anos recentes, algumas experiências exitosas têm ocorrido na Ásia, onde milhões de pessoas receberam sua nacionalidade no Bangladesh e no Nepal. Mas, apesar do Nepal ter alcançado em 2007 a maior redução de apatridia vista no mundo, a nação Himalaia ainda abriga cerca de 800.000 pessoas cuja nacionalidade não é confirmada e que não podem acessar importantes serviços públicos pela falta de um certificado de cidadania (NAÇÕES UNIDAS, 2016).

Estes dados fornecidos pelo ACNUR e o caso de Miguel, na Argentina, desvelam que, além da discriminação e da situação jurídica e política indeterminada, os apátridas enfrentam muitos problemas em relação à liberdade de locomoção²⁸, à

²⁸ Sobre Documentos de Viagem dos apátridas, o artigo 28 da Convenção dispõe o seguinte: “Os Estados Contratantes expedirão aos apátridas que residam regularmente no seu território documentos de viagem destinados a permitir-lhes viajar fora desse território, a menos que a tanto se oponham razões imperiosas de segurança nacional ou de ordem pública. As disposições do anexo a esta Convenção se aplicarão a esses documentos. Os Estados Contratantes poderão expedir tal documento de viagem a qualquer outro apátrida que se encontre no seu território; atentarão

expedição de passaporte, a privação de direitos políticos²⁹ além da dificuldade no acesso a direitos básicos, como saúde, trabalho, educação, dentre outros.

Sem poder coercitivo para impor diretrizes e determinações, mas no intuito de redimensionar o cenário de crise humanitária, o ACNUR, órgão da Organização das Nações Unidas com sede em Genebra, na Suíça, é responsável em auxiliar a comunidade internacional³⁰ e os indivíduos sem nacionalidade a buscarem alternativas à grave situação, que sinaliza para milhões de apátridas no mundo.

Diante deste panorama, os dilemas e obstáculos devem ser enfrentados por toda a comunidade internacional. O problema da apatridia é transnacional e o enfrentamento da crise também deve ser nesse sentido.

Em integração, a partir dos documentos e das resoluções expedidas pelo ACNUR, os apátridas necessitam de um tratamento diferenciado e uma ressignificação de sua própria existência para a concretização dos Direitos Humanos. O espaço social transfronteiriço, que possibilita fluxos migratórios originados pelos mais diversos conflitos, sinaliza à mobilidade humana nos territórios deste mundo, de modo que a questão da nacionalidade e da cidadania desvela um problema de dimensão planetária³¹.

Logo, a apatridia é um dos problemas que deve ser enfrentado em integração global, bem como outros, relacionados às doenças epidêmicas, à rede internacional de transmissão de dados e de computadores, os riscos químicos e atômicos, ao terrorismo, à problemática ambiental, dentre outros³².

particularmente para os casos de apátridas que se encontrem em seu território e que não estejam em condições de obter um documento de viagem do país onde residam regularmente". (NAÇÕES UNIDAS, 1954).

²⁹ Aqueles que estão em rota de migração são, para Winckler "pessoas deslocadas" que "não encontram um lugar no mundo onde possam existir dignamente. Não possuem um status político que lhes possibilite ser tratados pelos demais como semelhantes" (WINCKLER, 2001, p. 121).

³⁰ Nesse interim, em relação a novas demandas enfrentadas pelos Estados-nação, explica-se que "não há porque se discutir sobre a perda ou abandono de soberania. Na realidade, o que ocorre é uma alteração nas condições do exercício de sua competência", que devem, atualmente, apresentar alternativas, políticas públicas e diretrizes a questão dos apátridas na comunidade internacional" (OLIVEIRA, 1999, p. 67).

³¹ Em relação a Cidadania, a partir da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, o indivíduo é titular de direitos naturais seja qual for sua nacionalidade. Contudo, via de regra, os direitos políticos devem ser exercidos somente pelos cidadãos nacionais.

³² Nesse ponto cabe destacar que "Sociedades plurais e altamente complexas se deparam com desafios em áreas que vão desde a segurança nacional até questões religiosas, raciais e sexuais. Controvérsias, ideias, argumentos jurídicos, interferência morais e propostas de soluções são similares e recorrentes por todo o mundo, e as visões e percepções dos juízes de um país podem

Essas situações expressam de que modo, nos últimos anos, o poder e a centralidade do Estado foram impactados pela transnacionalidade³³. Esse fenômeno é observado nas dinâmicas de mercado e pela economia que transcende para além dos limites geopolíticos. Chama-se atenção ainda à força dos organismos e organizações internacionais, além da formação de blocos econômicos de integração que viabilizam o deslocamento humano em territórios pré-determinados.

Contudo, não se pode deixar de mencionar que a globalização, como fenômeno mundial, significou uma benesse positiva no que diz respeito ao melhoramento da vida humana, mas, por outro lado, se sobrepôs ao ente estatal, agora suprimido por relações de mercado, pela livre circulação de mercadorias, produtos e serviços nos mais variados espaços do globo, como processo de expansão a partir da Segunda Guerra Mundial. Como consequência, as demandas jurídicas acabaram adquirindo um caráter transfronteiriço³⁴.

Estes são alguns dos motivos que levam o Estado a enfraquecer-se. Muitos autores já consideram as consequências jurídicas da transnacionalidade como uma questão a ser tratada de forma unificada, o que sinalizaria à possibilidade de uma ordem jurídica global para a resolução de pretensões jurídicas comuns, a exemplo dos fluxos migratórios, da crise ambiental, do combate ao terrorismo e, também, a questão dos apátridas. Trata-se de uma equação impossível de ser solucionada se

enriquecer o raciocínio juízes de outras jurisdições. Decisões judiciais estrangeiras podem oferecer novas informações e perspectivas, e também ajudar na construção de consensos. Parece ser esse o caso em relação à pena de morte (com exceção dos Estados Unidos) e, em alguma medida, também ao aborto (Estados Unidos, Alemanha, França e Canadá, entre outros, possuem legislação similar nesta matéria). Como intuitivo e fora de qualquer dúvida, as decisões judiciais estrangeiras têm apenas uma autoridade persuasiva, não sendo vinculante. Somente esse fato já seria suficiente para afastar qualquer espécie de temor provinciano. Em determinadas ocasiões, a abordagem comparativa pode ser utilizada por votos divergentes, para demonstrar como razões locais, culturais, sociais ou política deveriam levar a soluções diferentes” (BARROSO, 2013, p. 35).

³³ Estado Constitucional Moderno deve ser entendido como aquele tipo de organização política, surgida das revoluções burguesas e norte-americana nos séculos XVIII e XIX, que tiveram como principais características a soberania assentada sobre um território, a tripartição dos poderes e a paulatina implantação da democracia representativa” (CRUZ; BODNAR, 2010, p. 56).

³⁴ É necessário mencionar que, “[...] apesar do fabuloso fenômeno capaz de aproximar “os mundos” e do fato de o Estado não concentrar suas relações somente em seu ambiente, a medida que tem ultrapassado fronteiras até para decidir questões internas, esses acontecimentos também se apresentam providos de problemas e consequências negativas se não forem analisados pormenorizadamente e adotados mecanismos capazes de coibir lesões à direitos de pessoas que embora estejam transitoriamente em território diverso do de origem, como acontece com os haitianos em terras brasileiras, são detentoras dos benefícios garantidos aos ali instalados, como acontece com os direitos fundamentais em relação às pessoas que se encontram no Brasil, mesmo que temporariamente” (STAFFEN; NISTLER, 2014, p. 1549).

não houver um esforço compartilhado e global capaz de preencher os vazios legislativos e estimular a instituição de políticas públicas que apontem soluções efetivas a este problema.

Em relação aos Direitos Humanos, cabe destacar que os apátridas, além de ter o direito a uma nacionalidade expresso na Declaração Universal dos Direitos Humanos, estão vinculados ao espaço ao qual estão inseridos, e, portanto, o seu destino é vinculado ao destino do Estado onde se encontram. Por esse motivo, o tratamento conferido a estes sujeitos deve ser a máxima expressão aos direitos e garantias fundamentais, em que o Estado possa organizar de forma includente a vida dos apátridas.

Nessa linha de pensamento, significa conferir-lhes direitos como trabalho³⁵ digno, moradia, saúde, educação, dentre outros. Assim, não se trata de desenvolver uma política severa de controle para migrantes, refugiados e apátridas, mas sim, de conferir tratamento solidário, fraterno e igualitário àqueles que não possuem vínculo de nacionalidade com Estado nenhum. Sob essa ótica, para Arendt, a condição humana:

[...] compreende algo mais que as condições nas quais a vida foi dada ao homem. Os homens são seres condicionados: tudo aquilo com o qual eles entram em contato torna-se imediatamente uma condição de sua existência (ARENDETT, 2007, p. 17).

No intuito de realizar a condição de existência humana sob o paradigma da Dignidade, identificar os motivos da ocorrência da apatridia permite o enfrentamento da questão a partir dos seus principais obstáculos. A análise da apatridia, como sujeito sem nacionalidade ou vínculo com Estado-nação relaciona-se com a categoria cidadania, pois esta também é sintetizada como premissa que une indivíduo e Estado, a partir do estabelecimento de direitos e deveres entre ambos.

³⁵ A questão da apatridia tem ligação direta com a problemática do trabalho no Brasil e no mundo. Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano, “muitas pessoas têm um trabalho que restringe as suas opções de vida. Milhões de pessoas trabalham em condições de abuso e exploração que violam os seus direitos humanos básicos e destroem a sua dignidade, por exemplo, o trabalho infantil, o trabalho forçado e o trabalho realizado por vítimas de tráfico. De notar ainda que milhões de trabalhadores domésticos, migrantes, trabalhadores da indústria do sexo e de outras indústrias enfrentam vários riscos” (NAÇÕES UNIDAS, 2015. p. 21).

Não se pode deixar de mencionar que, deste modo, a condição de pertencimento a determinado Estado perpassa pela análise da cidadania e da nacionalidade considerando, acima de tudo, que o ser humano é dotado de características peculiares que lhe conferem uma condição especial em relação aos demais seres que habitam esse planeta, e, por este motivo, são dotados de direitos e garantias fundamentais não importando se possuem ou não o *status* de cidadania. No cotejo entre Dignidade da pessoa humana e a questão da apatridia, Figueiredo esclarece que:

[...] a dignidade da pessoa humana, ademais, é pré-jurídica, não existindo apenas quando e na medida em que corroborada pelo Direito, já que possui um dado prévio, um conceito *a priori*. Portanto, não se cogita nem de pretensão jurídica, nem tampouco de direito fundamental à dignidade humana; o que há são pretensões jurídicas a direitos subjetivos decorrentes da dignidade da pessoa humana, ou ainda uma pretensão de respeito e proteção que dela pode decorrer. Não há direito fundamental à dignidade da pessoa humana – embora se possa pensar num direito à existência digna (FIGUEIREDO, 2007, p. 53).

Partindo da premissa de que o Brasil recepcionou a Declaração Universal dos Direitos Humanos e que o princípio da Dignidade da pessoa humana é a base de sustentação do ordenamento jurídico brasileiro, é necessário considerar que o deslocamento humano, nos mais variados territórios, implica numa consequência jurídica de acolhimento e extensão de direitos àqueles que não são nacionais, mas que se encontram neste território.

Para Piovesan (2007, p. 137):

[...] a Declaração Universal de 1948 objetiva delinear uma ordem pública mundial fundada no respeito à dignidade humana, ao consagrar valores básicos universais. Desde seu preâmbulo, é afirmada a dignidade inerente a toda pessoa humana, titular de direitos iguais e inalienáveis. Vale dizer, para a Declaração Universal a condição de pessoa é o requisito único e exclusivo para a titularidade de direitos [...] A dignidade humana como fundamento dos direitos humanos e valor intrínseco à condição humana é concepção que, posteriormente, viria a ser incorporada por todos os tratados e declarações de direitos humanos, que passaram a integrar o chamado Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Esse cenário expressa que o amparo jurídico aos apátridas, no Brasil, perpassa tanto pela Declaração, quanto pelo princípio da Dignidade da pessoa humana³⁶, e ainda pelas recomendações do ACNUR sobre o tema. Há necessidade dos apátridas serem contextualizado social, jurídica e politicamente como pessoa humana dotada de Dignidade, passível de direitos e deveres, rechaçando em definitivo a condição de discriminação³⁷.

O apátrida, sem vínculo de nacionalidade e sem exercer a cidadania, precisa ter sua autonomia³⁸ respeitada, ou seja, este princípio deve ser considerado pela sua relação inerente com a condição humana (SARLET, 2007, p. 52). Do mesmo modo, a Dignidade deve transcender os limites do positivismo, pois o fundamento da Dignidade é o próprio ser humano (PIOVESAN, 2007, p. 137).

Partindo do pressuposto de que a nacionalidade é um direito humano fundamental e, portanto, não estar vinculado a algum Estado-nação viola este direito, discute-se de que forma o apátrida estará inserido no contexto social e nos espaços públicos, diante de sua invisibilidade perante os demais cidadãos. Estes, dotados de direitos, deveres e capazes de participar do jogo político nos Estados Democráticos de Direito, possuem um campo de atuação que os capacitam a exercer plenamente os direitos civis e políticos em determinado território.

A necessidade humana em buscar caminhos e alternativas à questão da apatridia decorre das causas que a originam, mas, acima da tudo, da consequência deste fenômeno na sociedade contemporânea. A mobilidade, a mundialização, a

³⁶ Para Sarlet (2007, p. 27), “[...] se levando em conta que a dignidade, acima de tudo, diz com a condição humana do ser humano, cuida-se de assunto de perene relevância e atualidade, tão perene e atual for a própria existência humana. Aliás, apenas quando (e se) o ser humano viesse ou pudesse renunciar à sua condição é que se poderia cogitar da absoluta desnecessidade de qualquer preocupação com a temática ora versada”.

³⁷ Para Sarlet, a Dignidade da pessoa humana deve ser “[...] compreendida como qualidade integrante e irrenunciável da própria condição humana, pode (e deve) ser reconhecida, respeitada, promovida protegida, não podendo, contudo [...] ser criada, concedida ou retirada (embora possa ser violada), já que existe em cada ser humano como algo que lhe é inerente”. (SARLET, 2007, p. 43).

³⁸ Para Barroso: “[...] A noção central aqui é a autodeterminação: uma pessoa autônoma define as regras que vão reger a sua vida. [...] A autonomia pressupõe o preenchimento de determinadas condições, como a razão (a capacidade mental de tomar decisões informadas), a independência (a ausência de coerção, de manipulação e de privações essenciais) e a escolha (a existência real de alternativas)” (BARROSO, 2013, p. 82).

globalização³⁹ e transnacionalidade são fatores que contribuíram para a circulação de pessoas no globo terrestre, o que torna a questão dos refugiados e dos apátridas um problema a ser enfrentado por toda a comunidade internacional.

Não se pode deixar de mencionar, em primeiro lugar, que uma das grandes consequências da questão da apatridia no mundo é a violação dos Direitos Humanos destes indivíduos. Como já demonstrado anteriormente, sua aplicabilidade não é igual a todos os sujeitos. Isso implica em questionamentos sobre a Dignidade da pessoa humana e sobre a condição de “ser humano” na sociedade globalizada e transnacional.

Sinteticamente, os Direitos Humanos compreendem um rol de direitos que são frutos das lutas e conquistas históricas da Humanidade. No decorrer do processo civilizatório, novos direitos estão sendo permanentemente incorporados, de modo que a categoria Direitos Humanos é uma categoria em constante construção e renovação histórica⁴⁰. Para Bobbio (1992, p. 26):

[...] ainda que fossem necessários, os direitos não nascem todos de uma vez. Nascem quando devem ou podem nascer. Nascem quando o aumento do poder do homem – que acompanha inevitavelmente o progresso técnico, isto é, o processo da capacidade do homem de dominar a natureza e outros homens – ou cria novas ameaças à liberdade do indivíduo ou permite novos remédios para as suas indigências: ameaças que são enfrentadas através de demandas de limitações do poder.

Por este motivo, os Direitos Humanos, como fenômenos históricos, não possuem limitação geopolítica, mas fazem parte da categoria Humanidade, em qualquer lugar do planeta. Partindo do pressuposto da Dignidade da pessoa humana, a concretização dos Direitos Humanos não pode ser condicionada apenas o bem-estar social, às dinâmicas de mercado e ao capitalismo⁴¹, ao acúmulo de

³⁹ Para Santos (1994, p. 11), “A globalização deixa de ser uma simples palavra para se tornar um paradigma do conhecimento sistemático da economia, da política, da ciência, da cultura, da informação e do espaço”.

⁴⁰ Para Bielefeldt (2000, p. 152): “[...] Os direitos humanos tiveram, e continuam tendo de ser conquistados, também no Ocidente, e isso não só contra as camadas privilegiadas e os avalistas do Estado forte, mas igualmente contra aqueles que viam e vêem ameaçadas as normas tradicionais, as convicções e os relacionamentos de autoridade através das reivindicações emancipacionistas dos modernos direitos humanos”.

⁴¹ Para Sem (2010, p. 28-29), “O capitalismo global está muito mais preocupado em expandir o domínio das relações de mercado do que, por exemplo, em estabelecer a democracia, expandir a

bens, ao aumento da produção e à ampliação das fronteiras comerciais. Esse cenário coloca os seres humanos em condição de desigualdade em níveis consideráveis sendo que, desse modo, sempre haverá uma parte desfavorecida, diante a complexidade da vida humana na sociedade globalizada e transnacional.

Em relação aos Direitos Humanos e à questão dos apátridas, cabe destacar que, diante de um problema com causas e consequências comuns a toda comunidade internacional, visto que os milhões de apátridas estão espalhados nos mais variados territórios do globo terrestre, a concepção de pluralismo é um vetor na busca da compreensão dos processos de integração entre Estados, reconhecidos agora, sob bases humanistas e éticas. E, nesse sentido, busca que sejam reconhecidos os Direitos Humanos de forma igualitária, supranacional, e globalmente admitidas como uma condição comum em relação aos apátridas e refugiados.

A importância de uma reflexão sobre os Direitos Humanos e fundamentais como pretensão jurídica comum está em estabelecer o comportamento jurídico e político voltado para a ética e solidariedade⁴², no enfrentamento da questão dos apátridas e que garanta, ainda que minimamente, um padrão de atuação humana coadunado com os valores morais, no sentido de efetivar os Direitos Humanos pertencentes a todos os sujeitos, independentemente de vínculos de nacionalidade.

Como aspectos destacados, frisa-se que os Direitos Humanos possuem uma aplicabilidade imediata, em relação ao conjunto de princípios e regras positivados nos ordenamentos jurídicos internos dos territórios nacionais, de forma a evitar os abusos causados pelo exercício do poder do Estado frente ao cidadão⁴³. Entretanto,

educação elementar, ou incrementar as oportunidades sociais para os pobres do mundo. Como a globalização de mercado é, em si mesma, uma abordagem muito inadequada à prosperidade mundial, é preciso ir além das prioridades que encontram expressam no foco escolhido do capitalismo global”.

⁴² A despeito da Solidariedade, como valor, Cardoso (2010, p. 26) explica que: “Com certeza, os direitos fundamentais de terceira dimensão são aquilo que uma “sociedade justa” mais aspira para seus membros, e seu mérito principal, além formatar um plano ético para o direito, é a superação dos primados privado e público pelo reconhecimento dos interesses sociais. Em que pese os avanços alcançados pelas dimensões anteriores, o fato é que tanto a sociedade quanto o Estado continuam a se mostrar indiferentes ao sofrimento causado pela liberdade econômica, advindo daí o valor da solidariedade como único meio capaz de realizar a Dignidade da pessoa humana como gênero e em toda sua plenitude”.

⁴³ Em complemento, para Garcia (2010, p. 289): “[...] os direitos humanos surgem na história como reivindicações dos mais débeis os mais fracos serão aqueles que em um esforço de superação irão

esses Direitos restam prejudicados pela ausência de uma afinidade entre teoria e prática, pois, em verdade, os Direitos Humanos são permanentemente violados no mundo da vida.

Outro fator que dificulta a materialização da universalidade dos Direitos Humanos é sua imposição e proliferação onde ainda estejam presentes sistemas totalitários, nos quais não existe diálogo que contribua para a pluralidade e diferença alheia no globo.

Considerando as discrepâncias sociais, surgem preocupações com relação ao que se pode fazer para que os apátridas sejam respeitados, promovidos e valorizados em sua Dignidade⁴⁴ humana, em qualquer lugar do globo. A ampliação de suas capacidades e liberdades de escolha, por meio de princípios de justiça e equidade, traduz um cenário desafiador, a partir do surgimento do Estado de bem-estar social.

Nos últimos séculos, os Estados experimentaram significativas mudanças no que tange aos limites de sua intervenção na autonomia do indivíduo e nas suas relações. Esse entendimento, no Brasil, parte dos próprios postulados incorporados pela Constituição de 1988, que institui um modelo de bem-estar atribuindo expressamente ao Estado, em diversas áreas, o dever de atuação direta em prol da realização de direitos fundamentais econômicos e sociais ao cidadão.

Dessa forma, todo ser humano precisa ser amparado minimamente pelo Estado, de forma a viver com Dignidade, no que tange a direitos como educação, saúde⁴⁵, moradia, dentre outros. Cabe ao Estado apresentar a forma como isso será

se unir em torno aos ideais de justiça, liberdade, e igualdade. Se os mais débeis são desunidos ou ignorantes de seus direitos serão fáceis presas dos mais poderosos”.

⁴⁴ “Até do final do Século XVIII a Dignidade ainda não estava relacionada com os direitos humanos. De fato, na Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, ela estava entrelaçada com ocupações e posições públicas; nos Estados Unidos, as referências à Dignidade nos Artigos Federalistas, por exemplo, diziam respeito a cargos, ao governo ou a noção como um todo. Portanto, na cultura ocidental, começando com os romanos e chegando até o século XVIII, o primeiro sentido atribuído à Dignidade – enquanto categorização dos indivíduos – estava associado a um status superior, uma posição ou classificação social mais alta” (BARROSO, 2013, p. 14).

⁴⁵ Em relação ao direito a saúde, a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio, ocorrida nos dias 30, 31 de maio e 1º de junho de 2014, em São Paulo, capital, instituiu um caderno de propostas em relação a algumas temáticas sobre migrantes e refugiados. Uma das propostas diz respeito ao direito à saúde destas pessoas, para que “[...] sejam devidamente atendidos pelo Sistema Único de Saúde através da simplificação da emissão do cartão SUS e da criação de Centros de Referências de Saúde de migrantes nas localidades de maior fluxo migratório, oferecendo tratamento e prevenção a doenças causadas pela experiência da migração e do refúgio, psicológicas e físicas, programa

feito e de que modo a promoção da igualdade material irá concretizar os Direitos Humanos Fundamentais de cunho econômico e social. Preditos direitos têm por objeto a tutela de bens econômicos, sociais e culturais imprescindíveis para assegurar uma vida digna a todos os cidadãos.

Sob esta mesma ótica, a Organização das Nações Unidas define os Direitos Humanos como sendo garantias jurídicas universais que protegem indivíduos e grupos contra ações ou omissões dos governos que atentem contra a Dignidade Humana. Trata-se de direitos garantidos juridicamente a partir de Declarações universais e de Constituições que os instituí.

Essa rede de proteção está sustentada num sistema de valores comuns, onde a Dignidade do ser humano, como elemento-chave, obriga os Estados e agentes estaduais a proteger indivíduos e grupos em qualquer ordenamento jurídico, havendo ou não vínculos de nacionalidade, somente pela sua condição de “ser humano”.

O Brasil incorporou os Direitos Humanos no texto constitucional de 1988, mais abrangente na tratativa dos direitos fundamentais e que conferiu aos cidadãos brasileiros a titularidade de uma série de posições jurídicas até então inexistente no sistema jurídico pátrio. Estas garantias estendem-se a outros indivíduos, a partir do que preconiza o já citado artigo 12 da Constituição Federal brasileira.

Por se tratar de uma Constituição Cidadã, na sua interpretação, atribuem-se direitos e garantias fundamentais a todos os seres humanos, sejam nacionais ou estrangeiros, que estejam no território brasileiro em período pré-determinado ou permanente.

Em relação aos apátridas, para além de um Direito posto apenas em tratados e declarações internacionais, buscam-se formas de superar a contradição existente entre a vasta previsão normativa destes direitos e a efetividade no mundo da vida.

antidrogas, com atendimento em diversos idiomas e direito ao anonimato, com protocolos de atenção aos migrantes, refugiados e vítimas de tráfico humano e com equipe sensibilizada e capacitada para o atendimento humanizado e para especificidades da saúde das pessoas em mobilidade” (COMIGRAR, 2014).

Na ordem constitucional brasileira, no momento da instituição da República, objetivou-se a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (CF, art. 3º, I) e pela promoção do bem de todos, sem qualquer tipo de preconceito (CF, art. 3º, III). Esses termos sintetizam o respeito às concepções pessoais de felicidade e ao livre desenvolvimento da própria personalidade. O ser humano, no contexto brasileiro, pode, no âmbito de um catálogo aberto de direitos fundamentais constitucionalmente tutelados, buscar a concretização do seu bem-estar, vivenciando os valores pessoais que a realizem.

Contudo, as controvérsias sobre os Direitos Humanos decorrem da possibilidade de diversas leituras do conceito, da pluralidade conflituosa de interpretações e concretizações das normas. Nesse ponto, tamanha a diversidade de possibilidades neste mundo, que os direitos não têm como ser padronizados e instituídos compulsoriamente a todos os países, pois cada região e comunidade possuem características e traços particulares que os identificam, como a questão da cultura e da condição econômica, por exemplo.

Paralelamente, os Estados possuem autonomia para legislar a respeito da nacionalidade, em relação às regras para sua aquisição e sua perda. Estas normas, influenciam de forma direta no tratamento conferido pelo Estado aos apátridas que se encontram no seu território. Em relação a estes, não se pode admitir que a Dignidade da Pessoa Humana figure como um objeto abstrato do discurso normativo dos Direitos Humanos. Se os Direitos Humanos forem analisados sobre o prisma do discurso e da retórica, como artifício jurídico e político, questiona-se qual o seu sentido existencial.

Por essa razão, chama-se atenção ao fato de que os Estados nacionais ainda não concretizaram o conteúdo expresso pelos Direitos Humanos nem mesmo aos seus nacionais.

Tanto para cidadãos vinculados ao Estado-nação quanto para os apátridas, não é exagero dizer que os Direitos Humanos ainda são um desafio. Não por outro motivo que a crise humanitária que se enfrenta diz respeito a questão dos apátridas, que chegam à estatística de dez milhões, segundo dados do Alto Comissariado da ONU.

Desse modo, sintetiza-se que, em relação aos apátridas, a receptividade não é fraterna. As políticas de controle e segregação apresentam a ideia de que “[...] o estrangeiro não é um cidadão. Ele não tem direitos porque não faz parte do Estado e

é um ser humano inferior porque não é cidadão” (DOUZINAS, 2009, p. 154. Todavia, Grubba (2016, p. 102, grifo da autora) destaca que:

[...] independentemente de nacionalidade, local de residência, sexo, origem nacional ou étnica, cor, religião, língua ou qualquer outra situação, a comunidade internacional assumiu, por meio da Declaração de 1948, o compromisso de defender a dignidade e a justiça para todos, *de maneira universal*.

A questão dos apátridas, brevemente exposta aqui, é somente mais uma das situações que revelam que os Direitos Humanos ainda carecem de efetivação no plano concreto. Existe uma fragilidade em relação à categoria, e busca-se, como desafio desse século, sustentar práticas sociais, jurídicas e políticas para a concretização dos Direitos Humanos no mundo da vida. A questão dos migrantes, como objeto de debates internacionais a partir daquilo que é veiculado nos meios de comunicação é apenas a ponta do “*iceberg*”.

Dessa forma, a ideia de que os Direitos Humanos servem aos Estados, não às pessoas deve ser enfrentada como medida inicial à superação da crise humanitária. Nesse sentido, a Constituição estatal deve assegurar a Dignidade humana não só aos nacionais, mas a todos aqueles que, como pessoa, transitam pelo seu espaço. Logo, no temário geral dos apátridas, percebe-se que os desafios a serem enfrentados são inúmeros e exigem uma atuação internacional conjunta no sentido de buscar alternativa à questão da apatridia.

O Estado-nação deve atentar ao respeito à Dignidade da pessoa humana, como patrimônio jurídico mínimo, independente de sua nacionalidade e de qual o estado de atuação desse sujeito. Em relação aos Direitos Humanos:

Sua principal crítica situa-se na falta de um poder coercitivo acima dos Estados e na falta de homogeneidade entre os países e seus interesses, que leva a uma carência de democracia no contexto da Comunidade Internacional: o que deixa infelizmente prevalecer a situação tradicional, primitiva e selvagem lei do mais forte, que impõe sua vontade. Este processo incompleto situa-se exatamente em um âmbito jurídico que carece de um poder político, que garanta plenamente a eficácia do ordenamento internacional dos diferentes sistemas de proteção dos direitos humanos [...] Difícil conceber o Direito sem força, sem coerção. Mesmo assim, inegável é a existência de um Direito Internacional dos Direitos Humanos, como nos mostra a prática e a jurisprudência interna e internacional e como admite majoritariamente a doutrina. Não se pode negar a existência de normas internacionais de direitos humano, ainda que é facilmente constatado – exatamente pelos problemas apontados – um absurdo e completo descaso com este ordenamento muito menos considerado e obedecido que os ordenamentos internos (GARCIA, 2011, p. 176).

Para tanto, refletir a respeito de políticas públicas direcionadas aos apátridas e da receptividade daqueles que não possuem nacionalidade é refletir sobre os Direitos Humanos e seus desafios no que diz respeito às condições de igualdade e oportunidade tanto para quem tem ou não nacionalidade jurídica e politicamente reconhecida.

Numa perspectiva globalizada e transnacional, buscam-se novos instrumentos e mecanismos para garantir a eficácia universal⁴⁶ dos Direitos Humanos direcionado aos apátridas.

Dessa forma, a questão da apatridia é objeto de lei em ordenamentos jurídicos diversos e especificamente, no caso do Brasil, as convenções e tratados de Direitos Humanos foram incorporados pela Constituição Federal. Contudo, o campo de incidência dos Direitos Humanos extrapola os limites nacionais e, por esta razão, deve incidir, a partir de seu caráter de essencialidade, aos apátridas e refugiados.

Essas constatações identificam os Direitos Humanos como direitos internacionalizados e com uma carga valorativa compartilhada, qual seja, a Dignidade da pessoa humana. Logo, a questão da nacionalidade, do vínculo de cidadania e da ocupação de espaços geopolíticos delimitados pelos apátridas não são impedimentos para a concretização dos Direitos Humanos⁴⁷.

A dimensão jurídica dos Direitos Humanos possui um alcance além do Estado e para além da questão da perda ou da aquisição da nacionalidade. É certo que possuir uma nacionalidade é um direito humano fundamental, como já destacado no ponto anterior desta pesquisa. Contudo, se não houver este vínculo previamente delimitado, seja porque o sujeito nasceu na condição de apátrida ou perdeu sua nacionalidade por alguma das causas já mencionadas, ainda assim, o

⁴⁶ Em complemento: “[...] Os pensadores ocidentais, ao defenderem um universalismo de direitos pautado em uma dignidade humana ocidental, acabam por provocar confrontos culturais. Isso porque esta concepção de dignidade humana não é supracultural, parte de uma cultura global, mas sim, de axiologia ocidental. A universalidade dos direitos humanos, nos termos em que foi alcançada, não reflete um consenso genuíno entre os povos da humanidade. Não se trata de um consenso cultural normativo. Este é o motivo para a busca de novos paradigmas das políticas de direitos humanos” (BARROS FILHO, 2007, p. 126).

⁴⁷ Lafer (1988, p. 146) explica que a cidadania é um direito a ter direitos, pois a igualdade em dignidade e direitos humanos não é um dado. É um construído na vivência coletiva, que requer o acesso ao espaço público. É este acesso que permite a construção de um mundo comum através do processo de acessão dos direitos humanos.

sujeito é titular de Direitos Humanos por força de documentos e tratados internacionais que assim o identificam.

O princípio da Dignidade é o critério de união juridicamente considerado e estabelecido entre os seres humanos, sendo que, uma abordagem interdisciplinar é fundamental para ser compreender a complexidade da condição da apatridia na sociedade globalizada e transnacional. Este critério de união está delimitado na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948. O preâmbulo da Declaração expressa que:

Considerando que o reconhecimento da **dignidade** inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo; Considerando que o desconhecimento e o desprezo dos direitos do homem conduziram a atos de barbárie que revoltam a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que os seres humanos sejam livres de falar e de crer, libertos do terror e da miséria, foi proclamado como a mais alta inspiração do homem; Considerando que é essencial a proteção dos direitos do homem através de um regime de direito, para que o homem não seja compelido, em supremo recurso, à revolta contra a tirania e a opressão; Considerando que é essencial encorajar o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações; Considerando que, na Carta, os povos das Nações Unidas proclamam, de novo, a sua fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres e se declararam resolvidos a favorecer o progresso social e a instaurar melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla; Considerando que os Estados membros se comprometeram a promover, em cooperação com a Organização das Nações Unidas, o respeito universal e efetivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais; Considerando que uma concepção comum destes direitos e liberdades é da mais alta importância para dar plena satisfação a tal compromisso [...] Proclama a presente Declaração Universal dos Direitos do Homem como ideal comum a atingir por todos os povos e todas as nações, a fim de que todos os indivíduos e todos os órgãos da sociedade, tendo-a constantemente no espírito, se esforcem, pelo ensino e pela educação, por desenvolver o respeito desses direitos e liberdades e por promover, por medidas progressivas de ordem nacional e internacional, o seu reconhecimento e a sua aplicação universal e efetiva tanto entre as populações dos próprios Estados membros como entre as dos territórios colocados sob a sua jurisdição (NAÇÕES UNIDAS, 1948).

O artigo 1º da Declaração dos Direitos Humanos menciona que todos os seres humanos nascem livres e iguais em Dignidade e em direitos. A discriminação por raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação, é rechaçada. Políticas discriminatórias que são uma das principais causas de apatridia, devem ser combatidas em respeito ao que a Declaração preconiza.

Não será feita nenhuma distinção fundada no estatuto político, jurídico ou internacional do país ou do território da naturalidade da pessoa, seja esse país ou território independente, sob tutela, autônomo ou sujeito a alguma limitação de soberania (NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Em relação à nacionalidade, o artigo 15º da Declaração Universal expressa que todo indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade e ninguém pode ser arbitrariamente privado da mesma, nem do direito de mudar de nacionalidade (NAÇÕES UNIDAS, 1948). Como Direito Humano fundamental, a questão da nacionalidade não é passível de negociação e o combate à apatridia deve ser um projeto e uma estratégia comum dos países que integram a comunidade internacional.

Em relação à apatridia, os Estados são obrigados a encontrar alternativas e soluções conjuntas para um problema que é transnacional, global e que possui desdobramentos com estas mesmas características⁴⁸. Em integração, a perspectiva comunitária na resolução do problema dos apátridas surge como consequência e alternativa no enfrentamento da crise. Tanto é verdade esta afirmação que as recomendações do ACNUR definem disposições genéricas direcionadas a toda a comunidade internacional, ainda que não haja poder coercitivo. Todavia, na realidade brasileira, os dados são alarmantes:

O Brasil abriga 1.847.274 imigrantes regulares, segundo estatísticas da Polícia Federal atualizadas em março de 2015. Conforme a classificação adotada pela instituição, esse total engloba 1.189.947 “permanentes”; 595.800 “temporários”; 45.404 “provisórios”; 11.230 “fronteiriços”; 4.842 “refugiados”; e 51 “asilados”. É um grande número, mas que constitui apenas uma pequena parcela do conjunto global de imigrantes. Este alcançou o patamar dos 250 milhões em 2013. Três fatores contribuem para isso: o declínio da taxa de crescimento populacional brasileira (que, em conjunturas de expansão econômica, favorece a recepção de trabalhadores estrangeiros); as dificuldades econômicas e crescentes restrições à entrada de estrangeiros nos países desenvolvidos (que está reconfigurando o fluxo migratório em escala mundial, deslocando o eixo da direção Sul-Norte para

⁴⁸ Em complemento, para Garcia (2011, p. 174), “o fenômeno da transnacionalidade dá-se a partir das chamadas demandas transnacionais que a sua vez estão relacionadas com a questão da efetividade dos chamados direitos difusos e transfronteiriços. Desta maneira, as demandas transnacionais são questões fundamentais para o ser humano e que vem sendo classificadas pela doutrina como “novos direitos”. Um fato é impossível de se evitar: as questões transnacionais devem ser abordadas e enfrentadas por toda a Comunidade Internacional de forma diferente da prevista nas legislações interna e internacional existente”.

a direção Sul-Sul); e a crescente presença de empresas brasileiras em outros países (que, no imaginário das populações locais, apresenta o Brasil como um horizonte de possibilidades) (ARANTES, 2015, s.p.).

Essas determinações sobre refugiados e apátridas são acolhidas pelo Estado brasileiro. São diversos órgãos e Ministérios que, integrados, buscam recepcionar aqueles que possuem indefinidas situações jurídicas e políticas em relação a seu Estado de origem. Em números, existem hoje aproximadamente 7.700 refugiados de 81 nacionalidades em solo brasileiro (CONARE, 2015).

2.3 Consequências da Ausência da Nacionalidade e Cidadania: Perspectivas Sobre o Desenvolvimento Humano

Muito se debate no meio jurídico e acadêmico sobre as consequências da ausência da nacionalidade e cidadania. A problemática não é apenas uma questão de definição política ou jurídica do termo: não se pode deixar à margem do debate tudo que envolve a apatridia no cenário político mundial.

O desenvolvimento humano está no centro do debate, pois a ausência de nacionalidade e soberania, sem devido enfrentamento, ferem gravemente os direitos humanos fundamentais. A apatridia e as demais questões migratórias têm como pano de fundo a transnacionalidade e o processo de globalização, que neste caso, resulta em exclusão política e social.

A geopolítica mundial reorganiza-se para combater esta realidade. Não por outro motivo que a ONU, como instituição e diversos países, pela soberania, buscam alternativas à questão da apatridia e dos problemas de cidadania que são gerados no decorrer do processo civilizatório.

Repensar as perspectivas sobre desenvolvimento humano, a partir da questão da apatridia, é também repensar os direitos humanos fundamentais. Diversos setores sociais mobilizam-se para superar a exclusão social, a marginalização, o vínculo jurídico e as questões culturais dos apátridas.

O nível do debate deve ser a partir da ideia de que a apatridia é um problema global e assim deve ser enfrentado. O desenvolvimento, nesse ponto, é uma condição humana. Desenvolver-se ainda que minimamente significa o respeito

aos direitos humanos. No Relatório de Desenvolvimento Humano da ONU, em 2015, indaga-se:

[...] continuará a noção de desenvolvimento humano a ser relevante para o discurso do desenvolvimento e como uma medida do bem-estar humano? Sim — e sobretudo no mundo de hoje. Apesar de todos os progressos económicos e tecnológicos realizados no mundo, os benefícios do progresso ainda não são equitativos, as capacidades e oportunidades humanas nem sempre florescem, a segurança humana está em causa, os direitos humanos e as liberdades nem sempre se encontram protegidos, a desigualdade de género persiste teimosamente, e as escolhas das gerações futuras não recebem a atenção que merecem. Além disso, a noção de desenvolvimento humano — alargar a capacidade de escolha, dar ênfase a um conceito de vida longa, saudável e criativa, bem como salientar a necessidade de alargamento das capacidades e criação de oportunidades — assume uma nova importância no quadro do desenvolvimento, colocando as pessoas no seu centro. De igual modo, o quadro de desenvolvimento humano talvez ainda forneça, como indicador do bem estar humano, a perspectiva mais ampla do progresso humano, contribuindo simultaneamente (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 21).

O enfrentamento de uma crise de direitos aos apátridas é concomitante, ainda, como já demonstrado anteriormente, à Globalização e Transnacionalidade que alteraram a configuração de mundo a partir do século XX. Os direitos passam não ser mais a referência absoluta diante da potência de empresas, organizações e demais protagonistas internacionais, em razão do mercado financeiro e do capitalismo. O poder econômico é a força-motriz do momento presente.

A sociedade contemporânea tem a figura do Estado com um cenário de crise e esfacelamento, e os apátridas, nesse contexto, são impedidos de desenvolver-se nas suas vidas e atividades habituais pois lhes faltam condições mínimas de existência, a despeito do não vínculo de nacionalidade a Estado algum. Torna-se necessário encontrar alternativas políticas e jurídicas que sejam capazes de realocar estas pessoas, à luz da Dignidade, sem considerar os fluxos de fronteiras, os acirramentos políticos e a crise estatal.

A desterritorialização da existência humana, diante da mobilidade das pessoas neste mundo, enseja a união de forças para a busca de uma solução comum, que efetive direitos e desenvolvimento aos apátridas, em detrimento da exclusão, da marginalização, da indiferença e do esquecimento. Estas são algumas das consequências do fenômeno da apatridia no mundo.

Ainda, segundo o mencionado Relatório, o desenvolvimento humano enfrenta ameaças de diversas fontes. Em 2014, o mundo foi testemunha de conflitos, violência e violações dos direitos humanos generalizados que resultaram

na deslocação maciça de pessoas, dentro e fora dos respectivos países (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 75).

Quando se analisa o fenômeno da apatridia, a partir das causas já mencionadas nesta pesquisa, constata-se que os apátridas são dotados titulares de Direitos Humanos, mas não gozam do *status*, pois não se encaixam em nenhuma comunidade política, ou Estado-nação. Vivem no limbo jurídico-político que os impedem de serem vistos, e assim, suas referências, costumes, línguas e identidade são referenciais que podem ser perdidos à medida que o tempo passa.

Como consequência da apatridia, perde-se a identidade, de forma a estarem sempre buscando reconhecimento, numa luta emancipatória e humanizadora que também depende de políticas públicas capazes de lhes conferir autonomia.

Paralelamente, os estrangeiros, refugiados e apátridas são vítimas das políticas de controle que os tornam perseguidos pelas instituições de segurança pública, em constante vigilância, como expressão daquilo que Agambem (2004, p. 40) conceituou como Estado de Exceção, especialmente após os ataques terroristas em solo americano em 11 de setembro de 2001. Nesse ponto, para Arendt, “o Estado, insistindo em seu soberano direito de expulsão, era forçado, pela natureza ilegal da condição de apátrida, a cometer atos confessadamente, ilegais” (ARENDR, 1990, p. 317).

Uma análise histórica dos grupos e minorias que foram suprimidos pelos Estados totalitários permite desvelar que a questão da invisibilidade hoje, aos apátridas, foi conferida no passado a outros sujeitos. Para Arendt (1990, p. 319), o indivíduo nesta posição:

[...] estava sujeito a ir pra cadeia sem jamais ter cometido um crime; toda hierarquia de valores existentes nos países civilizados era invertida nesse caso...uma vez que ele constituía a anomalia não-prevista na lei geral, era melhor que se convertesse na anomalia que ela previa: o criminoso.

Em relação ao Estado, seu papel centralizador vem enfraquecendo nos últimos anos. Não se trata da supressão da categoria ou ainda de sua inoperância ou decadência total, mas sim, de uma crise que obriga a formação de novos

significados a partir da globalização e da transnacionalidade⁴⁹. As funções do ente estatal acabam sendo redirecionadas, porque o novo panorama mundial, especialmente no período pós Segunda Guerra e Guerra Fria, sinalizou para a formação de blocos econômicos e de projetos políticos integrados, que redesenharam a configuração política, social e econômica deste mundo.

A formação de um espaço de atuação comunitário e em equilíbrio com os demais Estados-nação acabou enfraquecendo o ente estatal, em virtude da expansão do capitalismo e das relações comerciais e mercadológicas para além dos limites geopolíticos. Esse fenômeno, em verdade, sempre foi visualizado no processo civilizatório, mas estas relações comerciais passaram a ser mais vultosas e mais rápidas, para além do controle ou da centralização do Estado nesta questão.

O enfraquecimento do Estado e a formação de blocos sinalizam para a resolução de pretensões jurídicas e políticas comuns de forma integrada e homogênea⁵⁰, aos que muitos denominam de Direito Comunitário⁵¹. Quanto mais global for o problema, mais locais e mais multiplamente locais devem ser as soluções (SANTOS, 2005, p. 110-111). Como referência, o Relatório de Desenvolvimento Humano aponta um acordo mundial que pode orientar os governos na implementação de políticas que respondam às necessidades dos seus cidadãos (RELATÓRI..., 2015, p. 201). Esta iniciativa pode ser um passo ao enfrentamento da questão da apatridia no mundo.

⁴⁹ Nas palavras de Cruz (2011, p. 148), a transnacionalidade é um mundo novo, uma espécie de continente não investigado que se abre a uma terra de ninguém transnacional, a um espaço intermediário entre o nacional e o local.

⁵⁰ Para Garcia (2011, p. 195): “Uma questão a ser matizada é que a transnacionalização não poderia, em nenhuma hipótese, isolar ainda mais o cidadão dos centros de poder, pelo contrário, caberá reforçar a sua participação e a garantia dos seus interesses e direitos fundamentais, isso se daria através da chamada democracia participativa, como vemos hoje em dia no seio da União Européia. Ademais, não seria a total superação do Estado Nacional, mas sim sua abertura para a resolução de problemas comuns, inerentes a toda família humana. Uma vez que não podemos mais pretender a superação de problemas globais e difusos de forma individual”.

⁵¹ Para esclarecer, trata-se de um “Novo ramo das ciências jurídicas aplicado à Economia, o Direito Comunitário é o conjunto de regras adotado por comunidades integradas, para regular as relações multilaterais entre os Estados-membros, particulares e instituições criadas pelo sistema. Esse Direito novo [...] aplicado a sistemas integrados de política econômica, tem origem remota em tratados comerciais, mas se desenvolveu extraordinariamente a partir do período “pós-guerra fria”, em especial com a celebração do Tratado de Maastricht, da Comunidade Econômica Européia, hoje regulando as relações comerciais de nada menos que quinze países (Alemanha, Austrália, Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Grécia, Holanda, Inglaterra, Irlanda, Itália, Finlândia, Luxemburgo, Suécia e Portugal)” (SABBAT, 2002, p. 129).

2.1 Síntese Compreensiva e Problema de Pesquisa: Por Que a Apatridia é um Problema Global?

As considerações realizadas na pesquisa até este tópico foram no sentido de identificar e conceituar algumas categorias, de estruturar as principais causas de apatridia no mundo e apresentar as consequências deste fenômeno na sociedade contemporânea transnacional.

Ainda que a apatridia não decorra, exclusivamente, do fenômeno das migrações e do deslocamento humano no mundo, os fluxos migratórios intensificam-se em virtude das crises políticas e ambientais, apenas para citar dois exemplos. O Relatório de Desenvolvimento Humano também aborda essa temática, ao explicar que o tráfico de migrantes ilegais teve um crescimento extraordinário. Redes de traficantes extorquem dinheiro a migrantes desesperados que tentam atravessar mares e terras ilegalmente com destino a outros países. Em 2014, cerca de 3 500 pessoas, talvez muito mais, perderam as suas vidas no Mar Mediterrâneo, quando as embarcações de tráfico com rumo à Europa, principalmente a partir da Líbia, viraram ou afundaram (RELATÓRIO, 2015, p. 8).

Sem perspectivas para permanecerem em seus países, as pessoas migram como estrangeiros, mas, muitas já se movimentam pelo mundo sem estar vinculadas a nenhum Estado-nação, sem possuir ou por ter perdido seu vínculo de nacionalidade. São estes sujeitos, os apátridas, que são objeto de estudo nesta pesquisa. Por certo, em virtude dos contextos sociais serem cada vez mais dinâmicos e globalizados, a apatridia é um problema global e é dessa forma que deve ser enfrentado.

De fato, existe uma ligação entre os apátridas e os Direitos Humanos. A pessoa sem nacionalidade, não importando o motivo que a levou a adquirir o *status* de apátrida, tem sua Dignidade violada a partir do que dispõe o artigo 15 da Declaração Universal de Direitos do Homem, qual seja: todos têm direito a uma nacionalidade. Caso a situação do indivíduo seja de apatridia, é evidente o desrespeito aos direitos e garantias fundamentais destes sujeitos. O desafio é o enfrentamento da crise na busca da inserção destes sujeitos num patamar de Dignidade, ainda que minimamente. Para Staffen e Nistler (2014, p. 1556):

Este princípio basilar serve como mola de propulsão da intangibilidade da vida do homem, dela defluindo o respeito à integridade física e psíquica das pessoas, a admissão da existência de pressupostos materiais (patrimoniais, inclusive) elementares para que se possa viver e o respeito pelas condições fundamentais de liberdade e igualdade, não importando a nacionalidade e o território onde se encontram. Outrossim, devemos lembrar que a solidariedade entre os povos impõe a busca de soluções pacificadoras de conflitos, de modo a garantir a todos, independentemente de etnia, credo ou ideologia política, o gozo dos direitos humanos. Portanto, apesar do fabuloso fenômeno capaz de aproximar “os mundos” e do fato de o Estado não concentrar suas relações somente em seu ambiente, a medida que tem ultrapassado fronteiras até para decidir questões internas, esses acontecimentos também se apresentam providos de problemas e consequências negativas se não forem analisados pormenorizadamente e adotados mecanismos capazes de coibir lesões à direitos de pessoas que embora estejam transitoriamente em território diverso do de origem, como acontece com os haitianos em terras brasileiras, são detentoras dos benefícios garantidos aos ali instalados, como acontece com os direitos fundamentais em relação às pessoas que se encontram no Brasil, mesmo que temporariamente.

As diferenças entre aqueles que se encontram em situação de migração estão concentradas na sua condição de ser humano ou de ser cidadão. Aos cidadãos, todos os direitos. Ao apátrida, ainda que ser humano, nenhum direito. Esta concepção está ligada à invisibilidade destes indivíduos pela sociedade, e, nesse ponto, diversos são os instrumentos jurídico-políticos que visam coibir práticas indignas aos apátridas. O ACNUR determina as regras gerais para que os Estados nacionais possam instituir suas diretrizes em consonância com o disposto nos documentos internacionais. Chama-se atenção às palavras de Bauman em relação à circulação cada vez mais intensa de pessoas pelo mundo. Para o citado autor:

Para os habitantes do Primeiro Mundo, as fronteiras dos Estados foram derrubadas, como o foram para as mercadorias, o capital e as finanças. Para os habitantes do Segundo Mundo, os muros constituídos pelos controles de imigração, as leis de residência, a política de “ruas limpas” e “tolerância zero” ficaram mais altos; os fossos que os separam dos locais de desejo e da sonhada redenção ficaram mais profundos, ao passo que todas as pontes, assim que se tenta atravessá-las, revelam-se pontes levadiças. Os primeiros viajam à vontade, divertem-se bastante viajando [...], são adulados e seduzidos a viajar, sendo sempre recebidos com sorrisos e de braços abertos. Os segundos viajam às escondidas, muitas vezes ilegalmente, às vezes pagando por uma terceira classe superlotada, ainda por cima são olhados com desaprovação, quando não presos e deportados ao chegarem (BAUMAN, 1997, p. 27).

O limbo jurídico e político, que é onde se situam os apátridas, é demonstrado por Bauman, mas o autor vai além: remete à ideia da política discriminatória, da política de controle, da condição de ilegalidade e invisibilidade, comum a todos que estão sem vínculo de nacionalidade a nenhum estado. Por este motivo, a questão dos apátridas e refugiados de guerra está longe de fazer parte do passado. Ela ainda atormenta as diretrizes humanitárias do cenário conflituoso mundial.

A União Européia, por exemplo, se apresenta marcada pela implementação de políticas restritivas à imigração laboral e à concessão de asilo político aos países que a integram. Em tempos de globalização, os governos acabam sofisticando ainda mais a vigilância das fronteiras, os controles de identidade e os trabalhos clandestinos (PEREIRA, 2010). A imigração constante, em virtude de conflitos, vem gerando, cada vez mais, um preocupante sentimento de nacionalismo europeu, que prontamente direciona o nosso pensar aos episódios etnocêntricos vivenciados no período das guerras mundiais, visto que, neste, o culto à identidade culminou na negação do reconhecimento e do respeito às culturas diferenciadas, alargando ainda mais os patamares de intolerância (PEREIRA, 2010).

Ainda existem cerca de 10 milhões de refugiados nos arredores do mundo, por mais que o ACNUR seja reconhecido por sua atuação na tarefa de assistência aos refugiados e apátridas. A atuação do órgão, contudo, não é suficiente para o enfrentamento da questão de forma concreta. Sinalizam-se termos gerais e dispositivos a toda comunidade internacional, mas, não há um mecanismo de coerção que obrigue os Estados-nação a adotarem soluções cabais a este problema dentro dos seus territórios. Cabe a política interna deliberar sobre os instrumentos jurídicos pátrios que serão instituídos ao tratamento dos apátridas, o que, nem sempre, é uma prioridade para os governos.

Todavia, o estrangeiro, apátrida ou não, tem o direito de ser reconhecido em sua “humanidade”, na expectativa da superação das indefinições a respeito da sua posição político-jurídica no contexto global. Esse cenário, desde que amadurecido, é capaz de proporcionar ao sujeito a sua autonomia, a sua emancipação e, ainda, a participação nos processos políticos e decisórios do Estado em que está inserido.

A construção de uma condição como esta, aos apátridas, deve ser considerada tanto pelo trabalho desenvolvido pelo ACNUR quanto ao esforço da comunidade internacional em erradicar, gradativamente, o número de apátridas no

mundo. Todavia, os trâmites burocráticos são, muitas vezes, fatores que impedem a solução definitiva de alguns casos ou a permanência do estrangeiro naquele local. Por vezes, ainda, a dificuldade encontra-se nos costumes, na língua e na cultura do sujeito. Assim, os entraves são inúmeros, mesmo que a sociedade contemporânea esteja cada vez mais interconectada e transnacionalizada.

O problema dos apátridas apresenta uma dimensão global, pois os milhões de sujeitos que vivem nessa situação, estão espalhados nos mais diversos espaços e territórios. Trata-se de uma parcela da população mundial que está desvinculada de nacionalidade mas que migra, move-se e locomove-se, na busca de condições melhores de vida, de dignidade, de trabalho ou de refúgio.

A fuga de locais onde há conflitos políticos, sociais e militares obriga os sujeitos a deixarem seus lares e, por falta de receptividade, bolsões de refugiados e apátridas formam-se em locais como o norte da África e o Oriente Médio. São, em verdade, deslocamentos forçados. Invisíveis, são seres humanos de todas as idades jogados à própria sorte, vítimas da discriminação, da intolerância e da indiferença. A sobrevivência, nestes locais, depende diretamente do apoio humanitário que chega de vários continentes. Para um problema tão complexo como este, a soma de esforços para a superação da crise humanitária necessita de ações efetivas e compartilhadas pelos países, que perpassa por questões como identidade, reconhecimento e cidadania.

A questão dos refugiados e dos apátridas cabe aos Estados nacionais e ao Alto Comissariado da ONU para Refugiados. Estes conjugam ações em parceria para a redução dos casos de apatridia por meio de naturalizações, do amparo às crianças apátridas, da receptividade aos refugiados, de investimentos financeiros, dentre outros. Cabe ao Estado implementar legislação própria sobre o tema além de políticas públicas destinadas aos refugiados e os apátridas no seu território. Porém, a miscigenação de culturas, de idiomas, valores, línguas, costumes, religiões, raças e crenças, dentre outros elementos, num espaço geográfico pré-determinado pode, muitas vezes, apresentar situações conflitantes.

É nesta senda que não raro, o estrangeiro encontra-se excluído e estigmatizado, não encontrando espaço para construir sua identidade, vivenciar experiências e estruturar uma autonomia que proporcione o desenvolvimento humano pleno e digno. Além de afetar o reconhecimento e a formação da

identidade, esse cenário implica em questões como acesso à justiça, à saúde, à educação, à previdência, e muitos outros.

Nas últimas décadas, os fluxos migratórios intensificaram-se por variados motivos, como os conflitos armados, as crises políticas, o esgotamento de recursos naturais, a recessão econômica, dentre outros fatores. São deslocamentos forçados que estão no cerne da questão dos apátridas e dos refugiados.

Neste cenário, chama-se atenção à facilidade de deslocamento em razão da formação de blocos de integração entre os países, a exemplo da União Européia e do Mercosul. A livre circulação não só de mercadorias quanto de pessoas provocou uma alteração nos contingentes populacionais, cada vez mais miscigenados e diversificados. Os espaços urbanos, especialmente nas grandes metrópoles, são pano de fundo para as trocas culturais que estes fluxos proporcionam. Todavia, a questão da cultura pode também apresentar situações conflitantes, em relação à costumes e tradições que não são praticadas no país receptor. Partindo-se do pressuposto da não discriminação e da inclusão social, esse intercâmbio, no nosso entendimento, é uma consequência positiva dos processos migratórios neste século.

A situação política e jurídica dos apátridas enseja uma postura ativa do ente estatal, em âmbito interno, no sentido de suprir as demandas que são apresentadas. Como são vulneráveis, os refugiados e apátridas são comumente explorados no ambiente de trabalho⁵², vivem em situação de miséria, não possuem moradia digna e acabam aumentando o contingente populacional das periferias nas grandes cidades. Em condições sub-humanas, não encontram amparo efetivo para a

⁵² No Relatório de Desenvolvimento Humano da ONU, em 2015, foi demonstrado que: “O trabalho digno reforça o desenvolvimento humano graças a cada um dos seus pilares. A criação de emprego e o desenvolvimento de empresas proporcionam rendimento e meios de subsistência aos indivíduos, constituem instrumentos fundamentais para a equidade, são um meio de participação e de promoção da autoestima e da dignidade. Os direitos dos trabalhadores contribuem para o desenvolvimento humano, garantindo os direitos humanos, a liberdade humana e as normas laborais. A proteção social fomenta o desenvolvimento humano, assegurando redes de segurança, protegendo as pessoas contra riscos e vulnerabilidades e prestando serviços sociais. O diálogo social alimenta o desenvolvimento humano através de uma ampla participação, da capacitação e da coesão social. Em contrapartida, o desenvolvimento humano contribui para os quatro pilares. O reforço das capacidades através do desenvolvimento humano aumenta as oportunidades de emprego e de empreendedorismo. No âmbito do desenvolvimento humano, a vertente da participação ajuda a enriquecer o diálogo social. O desenvolvimento humano contribui igualmente para promoção dos direitos humanos, o que reforça os direitos dos trabalhadores e aumenta a segurança humana. Tendo em conta todas estas interligações, a implementação da Agenda do Trabalho Digno favorecerá o trabalho como motor do desenvolvimento humano”. (NAÇÕES UNIDAS, 2015. p. 27).

concretização dos direitos e garantias fundamentais, como a liberdade, a igualdade e a saúde.

Por esse motivo, a instituição de políticas públicas e de instrumentos legislativos é tão importante. Ainda que estas medidas sejam tomadas a nível local, regional ou nacional, seus efeitos acabam irradiando-se para perspectivas globais, considerando que a concessão de naturalidade irá diminuir o número de apátridas e refugiados no mundo.

Os esforços conjuntos entre os Estados nacionais e o ACNUR perpassam também por medidas como repatriação voluntária e auxílio no preenchimento de requisitos para adquirir uma nova nacionalidade. Trata-se de uma ação conjunta e global. Não há como dissociar o enfrentamento da questão da apatridia como sendo um problema exclusivo deste ou daquele país. Em verdade, para Beck (1999, p. 31):

[...] daqui para a frente, nada que venha acontecer em nosso planeta será um fenômeno especialmente delimitado, mas o inverso: que todas as descobertas, triunfos e catástrofes afetam a todo planeta, e que devemos redirecionar e reorganizar nossa vida e nossas ações em torno do eixo “global-local”.

Não por outro motivo que o temário geral dos apátridas é objeto de diversas resoluções das Organizações das Nações Unidas. Esta política de enfrentamento global sobre a questão dos apátridas e dos refugiados gera, ainda, consequências locais, em relação às diversas legislações infraconstitucionais, nos quais os próprios Estados-nação buscam a solução de controvérsias em relação aos apátridas e refugiados que se encontram em seus territórios.

Essas medidas estatais buscam suprir as lacunas no tratamento dos apátridas nos Estados-nação, considerando que a maioria dos países receptores não possui condições, estrutura e recursos financeiros para absorver o contingente populacional de apátridas e refugiados.

A gravidade do problema revela que a equação é mesmo difícil de ser solucionada. Conforme dados divulgados no site do ACNUR, o deslocamento global provocado por guerras, conflitos e perseguições atingiu um nível recorde e está acelerando rapidamente. Ao final de 2014, atingiu-se o nível recorde de 59,5 milhões de pessoas. Essa tendência de crescimento tem sido principalmente verificada desde 2011, quando se iniciou a guerra na Síria – e que se transformou no maior

evento individual causador de deslocamento no mundo. Poucas dessas crises foram solucionadas e muitas ainda geram novos deslocamentos. Em 2014, apenas 126,8 mil refugiados conseguiram retornar para seus países de origem – o menor número em 31 anos (NAÇÕES UNIDAS, 2016).

Aumenta-se a gravidade da questão quando são considerados os números de crianças em deslocamento. Pelos dados do ACNUR, o relatório *Tendências Globais* mostra que 13,9 milhões de pessoas se somaram ao número de novos deslocados, apenas em 2014 – quatro vezes mais que em 2010. Em todo o mundo, foram contabilizados 19,5 milhões de refugiados (acima dos 16,7 milhões de 2013), 38,2 milhões de deslocados dentro de seus próprios países (contra 33,3 milhões em 2013) e 1,8 milhão de solicitantes de refúgio (em comparação com 1,2 milhão em 2013). Um dado alarmante: metade dos refugiados no mundo é formada por jovens e crianças de até 18 anos de idade (NAÇÕES UNIDAS, 2016).

Diante desse panorama, conta-se que a questão dos apátridas é um problema grave de dimensão global, que perpassa por medidas políticas, jurídicas, humanitárias e econômicas para seu enfrentamento. A atenção direcionada aos apátridas e refugiados exige uma estratégia compartilhada entre a comunidade internacional e o ACNUR, no sentido de fomentar, mais e mais, medidas que diminuíssem o número de apátridas do mundo e que dignifiquem a vida das pessoas que se encontrem nesta situação.

3 ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS E APÁTRIDAS

A destruição gerada pela Primeira Guerra Mundial foi algo jamais visto na história até aquele momento. O contingente de pessoas que não possuíam um local certo para residir era sem precedentes. Segundo ARENDT(1989, p. 300):

As guerras civis que sobrevieram e se alastraram durante os vinte anos de paz agitada não foram apenas mais cruéis e mais sangrentas do que as anteriores: foram seguidas pela migração de compactos grupos humanos que, ao contrário dos seus predecessores mais felizes, não eram bem-vindos e não podiam ser assimilados em parte alguma. Uma vez fora do país de origem, permaneciam sem lar; quando deixavam o seu Estado, tornavam-se apátridas; quando perdiam os seus direitos humanos, perdiam todos os direitos: eram o refúgio da terra .

Como consequência do aumento do número de refugiados e de apátridas, ao final da Primeira Guerra Mundial, houve a criação da Liga das Nações em 1920.

Credita-se a Cruz Vermelha e a Liga das Nações a ajuda ao grande grupo de russos que foram desnacionalizados na revolução Bolchevique de 1917 e na posterior guerra civil. Sob o comando de Fridtjof Nansen, em 1922 foi possível que 53 países acordassem o Ajuste Relativo à Expedição de Certificados de Identidade para os Refugiados Russos. Referido documento ficou conhecido como Passaporte Nansen, tendo sido o primeiro documento a devolver aos refugiados russos a personalidade jurídica. E em 1924 foram os refugiados armênios socorridos com o Plano Relativo à Expedição dos Certificados de Identidade para os Refugiados Armênios. (GARCIA, 2007, p.75/77)

Através da Convenção de 1928, em Genebra, surge o primeiro estatuto internacional legal sobre refugiados e há a introdução do princípio do *non-refoulement*. Em 1933, frente ao crescente número de casos de refugiados e apátridas, surge uma nova Convenção que se centrou na proteção dos refugiados e na ampliação geográfica com o aumento de países que aderiram a ela. (GARCIA, 2007, p.77)

As atrocidades cometidas contra os seres humanos durante a Segunda Guerra Mundial elevaram a preocupação com a dignidade humana a um novo patamar. Genocídios, assassinatos em massa, discriminações raciais generalizadas e o extermínio étnico de milhões de pessoas², torturas e assassinatos de prisioneiros de guerra, violência sexual contra mulheres, as bombas atômicas lançadas nas cidades japonesas de Hiroshima e Nagasaki, bem como outros crimes evidenciaram a fragilidade da raça humana. (RODRIGUES, GRUBBA; 2015, p. 294)

O governo de Hitler promoveu crueldades e desumanidade incontáveis. No seu incessante intento de eliminação de judeus da Alemanha, primeiro retirou deles a cidadania e em 1941 aprovou a Lei da Nacionalidade do Reich que declarou apátridas todos os judeus alemães que residissem fora da Alemanha.

Desprovido de importância, aparentemente apenas uma anomalia legal, o *apatride* recebeu atenção e consideração tardias quando, após a Segunda Guerra Mundial, sua posição legal foi aplicada também aos refugiados que, expulsos de

seus países pela revolução social, eram desnacionalizados pelos governos vitoriosos. A esse grupo pertencem milhões de russos e de alemães, centenas de milhares de armênios, romenos, húngaros e espanhóis – para citar apenas as categorias mais importantes. A conduta desses governos pode hoje parecer apenas consequência natural da guerra; mas, na época, as desnacionalizações em massa constituíam fenômeno novo e imprevisto. (ARENDETT, 1989, p. 211)

Durante a Segunda Guerra Mundial o problema de refugiados e apátridas agravou-se muito e apenas Estados neutros podiam recebê-los. Ao final da Guerra, entre tantos problemas apresentados estava à falta de condições mínimas de subsistência, a ausência de documentos que permitissem atravessar fronteiras e a perda da proteção por parte de um Estado. Milhões de pessoas não pertenciam a lugar algum, eram ilegais.

Em junho de 1941, Londres era a sede de nove governos exilados por ocasião da Segunda Guerra Mundial. A capital britânica já havia experimentado 22 meses de guerra. No dia 12 de junho de 1941, por meio da Declaração do Palácio de St. James, diversos governos reafirmavam sua fé na paz e esboçavam o futuro pós-guerra. No dia 14 agosto de 1941 foi publicada a Carta do Atlântico, mais um passo para o estabelecimento de uma organização mundial.

No dia primeiro de janeiro de 1942, representantes de 26 países que lutavam contra o Eixo Roma-Berlim-Tóquio decidiram apoiar a Declaração das Nações Unidas.

Em 1943, os marcos principais foram as conferências de Moscou e de Teerã. Neste ano, todas as principais nações aliadas estavam comprometidas com a vitória e, posteriormente, com uma tentativa de criar um mundo fundamentado na paz e na segurança internacionais. Em 1944 e 1945, propostas foram elaboradas nos encontros de Dumbarton Oaks e Ialta.

A Carta das Nações Unidas foi elaborada pelos representantes de 50 países presentes à Conferência sobre Organização Internacional, que se reuniu em São Francisco de 25 de abril a 26 de junho de 1945. No dia 26 de junho, último dia da Conferência, foi assinada pelos 50 países a Carta, com a Polônia – também um membro original da ONU – a assinando dois meses depois.

As Nações Unidas, entretanto, começaram a existir oficialmente em 24 de outubro de 1945, após a ratificação da Carta por China, Estados Unidos, França, Reino Unido e a ex-União Soviética, bem como pela maioria dos signatários. O 24 de outubro é comemorado em todo o mundo, por este motivo, como o Dia das Nações Unidas. A Carta da ONU é o documento mais importante da Organização, como registra seu artigo 103: “No caso de conflito entre as obrigações dos membros das Nações Unidas, em virtude da presente Carta e as obrigações resultantes de qualquer outro acordo

internacional, prevalecerão as obrigações assumidas em virtude da presente Carta”. (NAÇÕES UNIDAS) 53

Nesse panoramana, a Organização das Nações Unidas, também conhecida pela sigla ONU, surge com a intenção de minimizar conflitos, defender a dignidade humana e colaborar para o desenvolvimento mundial⁵⁴.

Na Conferência das Nações Unidas em São Francisco (1945) é assinada a Carta da ONU⁵⁵, considerada com o principal documento para a busca de resolução de conflitos entre países.

Preâmbulo da Carta da ONU. NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS, RESOLVIDOS a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla. E PARA TAIS FINS, praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos. RESOLVEMOS CONJUGAR NOSSOS ESFORÇOS PARA A CONSECUÇÃO DESSES OBJETIVOS. Em vista disso, nossos respectivos Governos, por intermédio de representantes reunidos na cidade de São Francisco, depois de exibirem seus plenos poderes, que foram achados em boa e devida forma, concordaram com a presente Carta das Nações Unidas e estabelecem, por meio dela, uma organização

⁵³ Para conhecer mais sobre as origens da Carta das Nações, visitar o seguinte endereço eletrônico: <https://nacoesunidas.org/carta/>. Acesso em 04/ 06/2017.

⁵⁴ O nome Nações Unidas foi concebido pelo presidente norte-americano Franklin Roosevelt e utilizado pela primeira vez na Declaração das Nações Unidas, de 1º de janeiro de 1942, quando os representantes de 26 países assumiram o compromisso de que seus governos continuariam lutando contra as potências do Eixo. A Carta das Nações Unidas foi elaborada pelos representantes de 50 países presentes à Conferência sobre Organização Internacional, que se reuniu em São Francisco de 25 de abril a 26 de junho de 1945. As Nações Unidas, entretanto, começaram a existir oficialmente em 24 de outubro de 1945, após a ratificação da Carta por China, Estados Unidos, França, Reino Unido e a ex-União Soviética, bem como pela maioria dos signatários. O 24 de outubro é comemorado em todo o mundo como o “Dia das Nações Unidas”. Durante a primeira reunião da Assembléia Geral que aconteceu na capital do Reino Unido, Londres, em 1946, ficou decidido que a sede permanente da Organização seria nos Estados Unidos. (ONU, <https://nacoesunidas.org/conheca/historia/>, acessado em 05.07.2017)

⁵⁵ Carta das Nações Unidas (1945). Art. 103. No caso de conflito entre as obrigações dos membros das Nações Unidas, em virtude da presente Carta e as obrigações resultantes de qualquer outro acordo internacional, prevalecerão as obrigações assumidas em virtude da presente Carta.

internacional que será conhecida pelo nome de Nações Unidas. (NAÇÕES UNIDAS, 1945)⁵⁶

Em 1948 durante Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris é criada a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

(...) em 10 de dezembro de 1948, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou e proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos em um ato histórico. O texto deveria ser publicado como a causa a ser implementada. Desse ato, nasceu a categoria que, hoje em dia, denominamos direitos humanos. Assim, a proteção dos direitos humanos passou a abranger, universalmente, a todos e todas, para além das fronteiras das soberanias estatais. Institucionalizaram-se normas de cunho supranacional e nacional para garantir o resultado das lutas por dignidade humana e vida digna. (RODRIGUES, GRUBBA; 2012, P. 510)

“Outros documentos já haviam sido redigidos em reação a tratamentos desumanos e injustiças, como a Declaração de Direitos Inglesa (elaborada em 1689, após as Guerras Civis Inglesas, para pregar a democracia) e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (redigida em 1789, após a Revolução Francesa, a fim de proclamar a igualdade para todos”⁵⁷, entretanto, tais normativas eram bastante restritos e dirigidos a grupos específicos.⁵⁸

A Declaração de 1948 é considerada como marco na criação dos Direito Humanos .

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo,

Considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que os todos gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da

⁵⁶ A Carta das Nações Unidas encontra-se disponível no seguinte endereço: , <https://nacoesunidas.org/carta/>. Acesso em 05.07.2017.

⁵⁷ Para saber mais sobre a história da Declaração dos Direitos Humanos acesse <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2009/11/declaracao-universal-dos-direitos-humanos-garante-igualdade-social>, acessado em 03/06/2017.

⁵⁸ (...) cabe-nos assinalar que a construção cultural entendida hoje por direitos humanos data do século XV, sendo decorrente de uma forma concreta de reação humana a um contexto específico de relações: as que predominavam na Europa ocidental. Esses primeiros direitos humanos tinham reconhecimento enquanto direitos do homem, e suas formulações, nas declarações de direitos, versavam sobre o cidadão masculino, burguês, branco e alfabetizado, e, ao mesmo tempo em que combatia as opressões das monarquias do Ancien Régime, buscavam legitimação para as práticas colonialistas das potências europeias nos territórios conquistados. (RODRIGUES, GRUBBA, 2012, p. 166).

necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do ser humano comum,

Considerando ser essencial que os direitos humanos sejam protegidos pelo império da lei, para que o ser humano não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra a tirania e a opressão,

Considerando ser essencial promover o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações,

Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta da ONU, sua fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor do ser humano e na igualdade de direitos entre homens e mulheres, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla,

Considerando que os Estados-Membros se comprometeram a promover, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos e liberdades humanas fundamentais e a observância desses direitos e liberdades,

Considerando que uma compreensão comum desses direitos e liberdades é da mais alta importância para o pleno cumprimento desse compromisso, (NAÇÕES UNIDAS, 1948).⁵⁹

Percebe-se que já na parte preliminar em que se anuncia a promulgação da Declaração (1948) há o estabelecimento de alguns de seus principais fundamentos - liberdade, justiça e paz no mundo. A preocupação com a dignidade, o valor do ser humano e a igualdade também estão expressas e alcançam um caráter universal⁶⁰.

Em seu artigo primeiro a Convenção prevê a proibição de discriminação de qualquer natureza.

⁵⁹ A declaração Universal dos Direitos Humanos está disponível no seguinte sítio: www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf. Acesso em 05/01/2017.

⁶⁰ A Declaração de 1948 foi o documento que marcou a história dos direitos humanos. Elaborada por representantes de diferentes origens legais e culturais, ela deve ser entendida como um padrão comum de conquistas para todos os povos e todas as nações. A Declaração foi a primeira tentativa de proteger universalmente direitos humanos fundamentais, entendidos esses como inerentes ao ser humano. Assim, ela é percebida como a fundamentação dos direitos humanos internacionais. A exposição supramencionada indica ser possível afirmar que o fato de os direitos humanos parecerem inerentes conferiu universalidade à sua proteção pelas Nações Unidas, isto é, uma vez que eles foram considerados uma a priori da própria natureza humana, então eles são universais a todos os seres humanos (natureza humana). Segundo a Organização das Nações Unidas (1948), a Declaração representa o reconhecimento universal de que os direitos básicos e as liberdades fundamentais são inerentes a todos os seres humanos, inalienáveis (GRUBBA, 2016, P. 101).

No artigo décimo terceiro os Estados-Membros signatários aceitam perante os outros o dever de observar os direitos humanos e “comprometiam-se perante outros Estados a adotar um comportamento determinado ante os não sujeitos do direito internacional, ou seja, seus habitantes desprovidos de direitos.” (HANS, 2009, p.26)

Buscando aliviar os graves problemas de refugiados e apátridas o artigo décimo quarto prevê o direito de qualquer ser humano que sofrer perseguição buscar asilo em outros países. Já no artigo décimo quinto há a previsão do direito a nacionalidade.

Na Assembléia Geral da ONU de 1950, através da Resolução 428 (V) surge o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), conhecido como a Agência da ONU para Refugiados.

E em Genebra, no ano de 1951, a Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas, regulamentou a Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados. A sua importância advém do fato de caracterizar-se como documento normativo multilateral que tipifica o status do refugiado, institui os direitos subjetivos e obrigações aos Estados-partes de respeitarem tal status bem como os deverem de internalizarem nos respectivos ordenamentos jurídicos nacionais as normas protetoras assim definidas e, sobretudo, centraliza num único órgão da ONU, o ACNUR, juntamente com seus auxiliares, as tarefas concernentes à implementação e à aplicação eficaz das normas internacionais específicas (SOARES, 2002, p. 396).

Os refugiados foram conceituados como sendo qualquer pessoa que, temendo ser perseguida em seu país por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, dele se afasta e a ele evita retornar, perdendo a proteção do Estado (NAÇÕES UNIDAS, 2016). Nessa perspectiva, há um compromisso dos Estados em conceder aos refugiados o mesmo tratamento jurídico de outros estrangeiros.

Em esclarecimento:

O órgão responsável para estruturar a proteção internacional aos apátridas também é o ACNUR [...] em que pese as pessoas sem pátria deterem um estatuto próprio e uma condição existencial que as difere, em larga medida, dos refugiados. Em meu entender, a indiferença e o desprezo desferido às pessoas que não tem pátria representam uma das maiores manifestações

da crise de sentido que a modernidade recente atravessa, bem como o limite da concepção tradicional de direitos humanos, tanto do ponto de vista filosófico quanto do ponto de vista prático (PEREIRA, 2015, p. 143).

Entre um dos principais conquistas foi o princípio do “*non-refoulement*” (“não-devolução”), o qual define que nenhum país deve expulsar ou “devolver” (refouler) um refugiado, contra a vontade do mesmo, em quaisquer ocasiões, para um território onde ele ou ela sofra perseguição”⁶¹.

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados adotou, por unanimidade, algumas recomendações, como:

- a) facilitação de viagens de refugiados;
- b) princípio da unidade da família, no sentido de que os direitos concedidos a um refugiado são extensivos aos seus familiares;
- c) assistência social, considerando que os refugiados precisam de ajuda dos serviços de bem-estar adequados;
- d) cooperação internacional no campo do asilo e da reinstalação, uma vez que muitas pessoas deixam seu país de origem em razão de perseguição; e
- e) extensão do tratamento previsto pela convenção, considerando que esta terá valor como um exemplo superior ao seu escopo contratual e que todas as nações serão guiadas por ela. (GRUBBA, MAFRICA; 2015, p.211/212)

Os principais documentos internacionais sobre refugiados no mundo são: o Protocolo das Organizações das Nações Unidas sobre Estatuto dos Refugiados (1967), a Organização Internacional de Refugiados (1946) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados.

O Estatuto dos Refugiados, apresentado em 1951 em Genebra é a Carta Magna para determinar a condição de refugiado, bem como para entender seus direitos e deveres, e é em conformidade com essa Convenção que se tem determinado a situação de mais de 20 milhões de pessoas que, atualmente, estão nessa condição (NAÇÕES UNIDAS, 2016). A condição do refugiado é regulada pelo Protocolo da ONU, de 1966, que sinaliza para a o enfrentamento da questão dos apátridas por toda a comunidade internacional.

Grubba e Mafrica (2015) salientam que o conceito de refugiado trazido pelo Estatuto de 1951 é restritivo, abrangendo apenas aquelas pessoas que se tornaram refugiadas como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1º de

⁶¹ As informações contidas nesse parágrafo foram extraídas do sitio eletrônico do ACNUR, no seguinte endereço: <http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/>, acessado em 05/04/2017.

janeiro deste mesmo ano. O protocolo da ONU, de 1966, amplia o conceito, e, a partir dele, o termo “refugiado” aplica-se a qualquer pessoa na definição do artigo 1º da mencionada convenção, não importando se a situação do refugiado ocorreu antes ou depois de 1951. Nas palavras das autoras,

[...] a categoria refugiado abrange toda a pessoa, independentemente do tempo histórico, que seja incapaz de regressar ao seu país de origem devido a um receio fundado de ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política (GRUBBA; MAFRICA, 2015, p. 2015).

Em 1951, a partir da criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, os refugiados passaram a receber um tratamento jurídico especializado, que compreende o auxílio na problemática dos refugiados tanto para os indivíduos quanto para os governos, além de ampla assistência e acesso à justiça⁶², auxílio para repatriação e integração.

Entretanto, tal Estatuto é direcionado a apenas refugiados em condições definidas e beneficiava apenas casos ocorridos até 1951.

Alguns casos de apátridas também possuíam a condição de refugiado⁶³ e assim estaria protegido pela Convenção de Refugiados de 1951. Porém, levando em consideração o grande número de apátridas que não se encaixavam na condição de refugiados e preocupados com casos originados após 1951 foi necessário um novo

⁶² O artigo 16 da Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas (1951) institui que: §1. No território dos Estados-Contratantes, todo apátrida terá livre acesso aos tribunais de justiça. (órgãos jurisdicionais) ; §2. No Estado-Contratante onde tenha lugar sua residência habitual, todo apátrida receberá o mesmo tratamento que um nacional sobre o acesso aos tribunais, inclusive a assistência social e a exceção da *cautio judicatum solvi*; §3. Os Estados-Contratantes diferentes daqueles em que tenha sua residência habitual, e sobre as questões a que se refere o parágrafo 2, todo apátrida receberá o mesmo tratamento que um nacional do país no qual tenha residência habitual. (CONVENÇÃO DE GENEBRA, 1951).

⁶³ “Tanto apátridas como refugiados necessitam de proteção internacional. Eles se encontram em situação precária porque seu vínculo com o Estado foi rompido. Consequentemente, ambos gozam de tratamento especial, porém diferenciados de acordo com a lei internacional. Um fator importante na definição de um refugiado é o fundado temor de perseguição. Ser apátrida não significa necessariamente ser perseguido. Ademais, para ser refugiado, uma pessoa apátrida também deve estar fora do seu país de residência habitual. Apesar disso, a maioria dos apátridas nunca saiu do país em que nasceu. Na maioria dos casos, a apatridia é geralmente a causa principal do deslocamento forçado. Em casos de apátridas serem também refugiados, os mesmos são protegidos pela Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados e pelo direito internacional dos refugiados.”
http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/Protegendo_os_Direitos_dos_Apatridas

regulamento que os protegesse, surgindo em 1954 o Estatuto dos Apátridas e a Convenção para a redução dos Apátridas (1961). Até hoje, esses são considerados os documentos mais importantes referentes aos direitos aos apátridas.

3.1 A Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954

Levando em consideração que grande maioria dos apátridas não se enquadrava nos termos de refugiado conceituado pela Declaração de 1951, foi adotado na Convenção de 1954 o Estatuto dos Apátridas. Esta normativa visa estabelecer quem são os apátridas e quais são seus direitos, obrigações e disposições gerais.⁶⁴

Em Reunião promovida pelo ACNUR, em 2010, na Itália, algumas orientações foram elaboradas por especialistas representantes de dezesseis países:

1. De acordo com interpretação da definição de “apátrida” do artigo 1 (1) da Convenção de 1954, é essencial levar em consideração o objetivo e o propósito do tratado: garantir aos apátridas o aproveitamento mais amplo possível dos seus direitos humanos e regular sua condição.
2. A Comissão de Direito Internacional observou que a definição de apátrida contida no artigo 1 (1) agora faz parte do Direito Internacional Consuetudinário.
3. De acordo com o artigo 1(1) o assunto não depende de o indivíduo ter uma nacionalidade efetiva e sim ter uma nacionalidade de fato. Mesmo que às vezes possa haver uma linha muito tênue entre ser reconhecido como nacional, mas não ser tratado como tal, e diretamente não ser reconhecido como nacional, os dois problemas são conceitualmente distintos. O primeiro problema está relacionado com os direitos inerentes à nacionalidade enquanto o segundo problema está relacionado com o direito à nacionalidade em si.
4. A definição do artigo 1 (1) se aplica tanto às pessoas que cruzaram a fronteira internacional quanto às que não cruzaram, ou seja, se aplica aos indivíduos que estão tanto dentro quanto fora do país de residência habitual ou de origem.

⁶⁴ As informações contidas nesse parágrafo foram extraídas do sitio eletrônico do ACNUR, no seguinte endereço: http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/Protegendo_os_Direitos_dos_Apatridas

5. Os refugiados (em virtude da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e das definições amplas em instrumentos regionais pertinentes e em virtude do mandato de proteção internacional do ACNUR) podem também, e costumam fazê-lo frequentemente, estar considerados dentro do artigo 1 (1). Se um apátrida é simultaneamente um refugiado, o mesmo deve ser protegido de acordo com as normas mais altas, que na maioria das circunstâncias estarão de acordo com o Direito Internacional dos Refugiados, em particular devido ao princípio de não devolução estabelecido no artigo 33 da Convenção de 1951.

6. Enquanto a definição de “apátrida” deve ser interpretada e aplicada de maneira integral, prestar a devida atenção ao seu significado comum pode ser de grande ajuda para examinar seus elementos constitutivos.

7. Quando se aplica a definição, frequentemente considera-se prudente revisar primeiro a questão do “Estado”, analisando a relação do indivíduo com a entidade, levando em consideração, quando possível, se a entidade não se qualifica como um “Estado”. Em situações onde o Estado não existe sob o Direito Internacional, as pessoas serão *ipso facto*, consideradas apátridas ao menos que tenham outra nacionalidade.⁶⁵

O estatuto dos apátridas de 1954 no seu artigo define como apátrida toda pessoa que não seja considerada seu nacional por nenhum Estado, conforme sua legislação. Não há qualquer ressalva sobre a questão migratória, do que se conclui não ser relevante para a definição da pessoa apátrida, podendo ela ter permanecido desde o nascimento na mesma localidade ou não. A ressalva a ser feita será nos casos em que o apátrida possui também características de refugiado, pois nessa situação as normativas aplicadas serão da Convenção de 1951 em virtude de ser um instrumento mais amplo.

Entretanto, ao analisar tal conceito percebe-se que não há uma maneira determinada de ser efetuado esse reconhecimento. Não há nenhuma especificação dos procedimentos a serem adotados para se fazer essa designação. Com isso cada Estado deverá determinar as normas de reconhecimento de nacionalidade e o órgão competente que fará tal procedimento.

Em se tratando de comprovação, nada há nesse conceito que remeta ao que necessariamente deva ser levado em consideração como prova efetiva da condição de apátrida. E em muitos casos nem sempre será possível provar sua

⁶⁵[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BDL/O Conceito de Pessoa Apatrida segundo o Direito Internacional](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BDL/O_Conceito_de_Pessoa_Apatrida_segundo_o_Direito_Internacional). Acesso em 03/06/2017.

origem e isso pode ocasionar a necessidade de colaboração dos organismos do Estado que está fazendo a análise para que seja possível conseguir alguma informação.

A Declaração de 1954 traz no artigo 2º disposições sobre os deveres do apátrida perante o país aonde se encontra, ou seja, a obrigação de respeitar as suas leis e regulamentos, assim como as medidas adotadas para a manutenção da ordem pública.

Aos apátridas, assim como a qualquer outro ser humano, não se admite tratamento discriminatório por motivos de raça, religião ou país de origem, conforme ditames dos artigos 3º e 4º da Declaração.

No artigo 7º, dispõe-se que o Estado-Contratante concederá aos apátridas o mesmo tratamento que conceder aos estrangeiros em geral, e, após, um período de residência de três anos, todos os apátridas nos territórios dos Estados-Contratantes se beneficiarão da dispensa de reciprocidade legislativa.

Em relação às consequências da Guerra, o artigo 10º preconiza que, quando um apátrida tiver sido deportado durante a segunda guerra mundial e transportado para o território de um Estado-Contratante e ali residir, a duração dessa estada forçada será considerada como residência regular nesse território. Pela ordem, quando um apátrida tiver sido deportado do território de um Estado-Contratante durante a segunda guerra mundial, e tenha voltado a esse território antes da entrada em vigor da Convenção para ali estabelecer residência, o período que preceder e o que se seguir a essa deportação serão considerados como um período ininterrupto para todos os fins em que seja necessária uma residência ininterrupta.

Sobre a condição jurídica dos apátridas, o artigo 12 explica que o estatuto pessoal de todo o apátrida será regido pela lei do país do seu domicílio, ou na falta deste, pela lei do país da sua residência. Os direitos de Bens Móveis e Imóveis serão garantidos, bem como, os Direitos de Propriedade Intelectual e Industrial.

O artigo 16 garante aos apátridas livre acesso aos tribunais (órgãos jurisdicionais). Estes se beneficiarão do mesmo tratamento que os nacionais, no que diz respeito ao acesso aos tribunais, incluindo a assistência judiciária e a isenção da caução *judicatum solvi*.

A redação do artigo 17 sustenta que os Estados-Contratantes concederão aos apátridas que residam legalmente no território desses Estados, um tratamento tão favorável quanto possível e, de qualquer modo, um tratamento não menos favorável que o concedido, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral no que se refere ao direito ao emprego remunerado. Ainda, os Estados-Contratantes analisarão com benevolência, no que se refere à ocupação de empregos remunerados, a equiparação dos direitos de todos os apátridas aos direitos dos nacionais, especialmente para os apátridas que tenham entrado no território desses Estados em virtude de programas de contratação de mão-de-obra ou de planos de imigração.

No mesmo sentido, o artigo 19 garante que o Estado-Contratante concederá aos apátridas que residam legalmente no seu território, que sejam titulares de diplomas reconhecidos pelas autoridades competentes desse Estado e desejem exercer uma profissão liberal, um tratamento tão favorável quanto possível e, de qualquer modo, não menos favorável que o concedido, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

O direito a educação é previsto no artigo 22 prevendo que os Estados Contratantes concederão aos apátridas o mesmo tratamento dispensado aos seus nacionais, no tocante ao ensino primário e tão favorável quanto possível a títulos universitários. O fato de poder estudar é um fator determinante de desenvolvimento das capacidades dos seres humanos. E quando há a possibilidade do estudo tem-se a redução da vulnerabilidade do apátrida.

Importante proteção ao apátrida é o constante no artigo 23 que prevê aos apátridas o mesmo tratamento que aquele concedido aos nacionais em matéria de assistência e de socorros públicos. A falta de assistência à saúde⁶⁶, principalmente, é um dos direitos humanos que não são observados enquanto o apátrida não recebe a proteção de um Estado.

Em relação ao trabalho do apátrida, o Estatuto determina no artigo 24:

1. Os Estados Contratantes conferirão aos apátridas que residem regularmente no seu território o mesmo tratamento que aquele facultado aos nacionais no que diz respeito aos seguintes pontos:

a) na medida em que estas questões sejam regulamentadas pela legislação ou dependam das autoridades administrativas: a remuneração, inclusive adicionais de família quando estes adicionais fizerem parte da remuneração, a duração do trabalho, as horas suplementares, as férias pagas, as restrições ao trabalho doméstico, a idade de admissão no emprego, o aprendizado e a formação profissional, o trabalho das mulheres e dos adolescentes e o gozo das vantagens oferecidas pelas convenções coletivas;

b) à previdência social (as disposições legais relativas aos acidentes do trabalho, às moléstias profissionais, à maternidade, à doença, à invalidez, à velhice e à morte, ao desemprego, aos encargos de família, bem como a qualquer outro risco que, conforme a legislação nacional, seja coberto por um sistema de previdência social), ressalvados:

i) os ajustes apropriados que visem à manutenção dos direitos adquiridos e dos direitos em vias de aquisição;

ii) disposições particulares prescritas pela legislação nacional do país de residência e que visem aos benefícios ou frações de benefícios pagos exclusivamente pelos recursos públicos, bem como os benefícios pagos às pessoas que não reúnem as condições de contribuição exigidas para a concessão de uma pensão normal.

2. Os direitos a uma indenização pela morte de um apátrida ocorrida em virtude de acidente do trabalho ou de doença profissional não serão afetados pelo fato de o beneficiário residir fora do território do Estado Contratante.

A proteção do trabalhador apátrida pretende tratá-lo sem discriminação, afastar a trabalho análogo a escravo e permitir que eles sejam regularmente remunerados pelos serviços prestados.

O direito à liberdade de circulação está previsto no artigo 26 que concede ao apátrida a possibilidade de escolher o local em que fixará sua residência, bem como, de circular livremente nas mesmas circunstâncias aos estrangeiros.

Entre os direitos regulados pelo Estatuto está também a possibilidade de ser concedido ao apátrida um documento de viagem a ser expedido pelos Estados Contratantes que permita que eles possam viajar fora do território. Tal documento, entretanto, não concede nacionalidade ao apátrida, nem implica à proteção diplomática. Referido documento é extremamente importante ao apátrida, pois permite que ele tenha liberdade de viajar em busca de diversos objetivos, como por exemplo, estudar, procurar um novo trabalho, em virtude de dificuldades com sua saúde, para estabelecer novo domicílio.

Em relação à expulsão, o artigo 31 veda a prática pelos Estados-Contratante, se os apátridas encontrarem-se legalmente nos seus territórios, excepcionada a expulsão por razões de segurança nacional ou de ordem pública, desde que, por meio de decisão tomada em conformidade com os procedimentos legais vigentes, como recurso, representação legal e ampla defesa. Pela ordem, o artigo 32 garante que os Estados-Contratantes facilitarão, em toda a medida do possível, a integração e naturalização dos apátridas, empenhando-se em apressar o processo de naturalização e por diminuir, em toda a medida do possível, as taxas e encargos desse processo.

A convenção, ora em estudo reflete o objetivo de facilitar a reaquisição de vínculos de nacionalidade àqueles que se encontram sem ela. Se encontrar-se sem nacionalidade é ter tolhidos direitos humanos universais, essa situação merece especial atenção. Os direcionamentos da convenção são recepcionados em sua totalidade. Nenhum apátrida poderá ser discriminado, ou ter negado direitos humanos, trabalhistas, bem como não lhes será negado o acesso à justiça e todas as suas consequências para que, ao menos tenham respaldo judicial para a efetivação qualquer direito violado.

O Estatuto de 1954 preocupa-se em conceituar os direitos e deveres dos apátridas, entretanto, faltavam procedimentos para regulamentação e prevenção dos casos de apatridia. E, ressalta-se, as normativas do Estatuto de 1954 não substitui a concessão de nacionalidade. Em consequência dessa necessidade de complementação da proteção dos apátridas, surge a Convenção para Redução os Casos de Apatridia em 1961.

3.2 A Convenção para reduzir os casos de apatridia de 1961.

Cabe ressaltar que, em conformidade com as determinações do ACNUR, a Convenção de 1961 estabelece regras para a concessão ou não privação da nacionalidade apenas quando a pessoa em questão for deixada na condição de apátrida. Nesse ponto, destaca-se que o conteúdo da Convenção oferece salvaguardas cuidadosamente detalhadas contra a apatridia, que devem ser implementadas por meio da legislação sobre nacionalidade do Estado, sem especificar quaisquer outros parâmetros dessa lei. Trata-se de diretrizes aos

Estados para que estes possam livremente elaborar as suas próprias regras sobre nacionalidade, sobre aquisição e perda, mas que obrigatoriamente devem estar em consonância com o padrão internacional relativo à nacionalidade⁶⁷.

Dentre as principais solicitações da Convenção de 1961 aos Estados que aderiram ao seu conteúdo, situa-se a necessidade da implementação de medidas para evitar a apatridia entre as crianças, medidas para evitar a apatridia devido à perda ou renúncia da nacionalidade, medidas para evitar a apatridia devido à privação de nacionalidade e medidas para evitar a apatridia por ocasião da sucessão de Estado.

Estas recomendações dispostas na Convenção de 1961 visam combater as principais causas de apatridia no mundo. Principais causas, mas que, conforme se denota, são possíveis de diminuição, na medida em que o tema passe a ser enfrentado com mais comprometimento por parte dos Estados, que têm papel principal, nesse processo de aquisição e perda de nacionalidade e, conseqüentemente, no processo da realização ou não dos direitos de cidadania àqueles que se encontram dentro de seus limites territoriais.

Já nos primeiros artigos da Convenção, encontram-se as medidas para evitar a apatridia entre as crianças. Essas ações expressam a importância deste tema e a preocupação da Organizações das Nações Unidas em combater e solucionar a apatridia infantil. No intuito de conceder nacionalidade àqueles que não possuem vínculo com nenhum outro Estado, a partir do que a Declaração Universal dos Direitos Humanos dispõe, os menores possuem especial proteção e prioridade.

Na Convenção, do artigo 1 ao artigo 4, preconiza-se que os Estados concederão nacionalidade às crianças que de outra forma poderiam ser consideradas apátridas e que possuam laços com estes por meio do nascimento no

⁶⁷ A Convenção de 1961 estabelece regras para a concessão ou não-privação da nacionalidade apenas quando a pessoa em questão for deixada na condição de apátrida. Em outras palavras, as disposições da Convenção de 1961 oferecem salvaguardas cuidadosamente detalhadas contra a apatridia, que devem ser implementadas por meio da legislação sobre nacionalidade do Estado, sem especificar quaisquer outros parâmetros dessa lei. Além dessas poucas e simples salvaguardas, os Estados são livres para elaborar o conteúdo das suas legislações sobre nacionalidade. No entanto, essas regras devem ser coerentes com outros padrões internacionais relativos à nacionalidade. **CONVENÇÃO DA ONU PARA REDUZIR OS CASOS DE APATRÍDIA DE 1961.**

território ou descendência. A Convenção de 1961 permite que os Estados atribuam a nacionalidade sob certas condições: a residência habitual por um determinado período de tempo. Paralelamente, os Estados concederão nacionalidade a menores abandonados que se encontrem no seu território (NAÇÕES UNIDAS, 1961), evitando, assim, ao máximo, o surgimento de novos casos de apatridia infantil, que acabariam por agravar ainda mais a situação existente.

Para reforçar esse comprometimento com a não restrição a direitos das crianças, há também a Convenção sobre os direitos da Criança de 1989 que garante, em seus artigos 7⁶⁸ e 8⁶⁹, o direito das crianças ao registro de nascimento e à nacionalidade. Como a emissão de registro de documentos é ato estatal isso também contribui para que ocorra uma diminuição na formação de crianças e adultos apátridas (REIS, 2016).

As medidas para evitar a apatridia devido à perda ou à renúncia da nacionalidade estão dispostas no artigo 5, 6 e 7 da Convenção de 1961. Como regra geral, trata-se de medidas direcionadas aos adultos ao requerer a possessão prévia ou a garantia de aquisição de outra nacionalidade antes que a mesma possa ser perdida ou renunciada. Todavia, há duas exceções: os Estados podem remover a nacionalidade das pessoas naturalizadas que posteriormente morem no exterior por um longo período de tempo, e de nacionais que nasceram no exterior e que não estejam residindo no Estado quando alcancem a maioridade, desde que outras condições adicionais sejam atendidas (NAÇÕES UNIDAS, 1961).

⁶⁸ Art.7: 1 - A criança será registrada imediatamente após seu nascimento e terá direito, desde o momento em que nasce, a um nome, a uma nacionalidade e, na medida do possível, a conhecer seus pais e a ser cuidada por eles. 2 – Os Estados Partes zelarão pela aplicação desses direitos de acordo com a legislação nacional e com as obrigações que tenham assumido em virtude dos instrumentos internacionais pertinentes, sobretudo se, de outro modo, a criança tornar-se-ia apátrida. **UNICEF**, Convenção dos direitos da criança. 1989. Disponível em: < https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm>. Acesso em: 03 Abr. 2017.

⁶⁹ Art. 8: 1 – Os Estados Partes comprometem-se a respeitar o direito a criança de preservar sua identidade, inclusive a nacionalidade, o nome e as relações familiares, de acordo com a lei, sem interferência ilícitas.2 – Quando uma criança vir-se privada ilegalmente de algum ou de todos os elementos que configuram sua identidade, os Estados Partes deverão prestar assistência e proteção adequadas, visando restabelecer rapidamente sua identidade. **UNICEF**, Convenção dos direitos da criança.

O que se objetiva com essas medidas é a diminuição dos casos de apatridia e que acabam por influenciar negativamente a vida da pessoa que não se vincula juridicamente à pátria nenhuma. Dada nacionalidade pode ser perdida, todavia essa situação apenas deve poder acontecer apenas se a pessoa já tiver incorporada alguma outra nacionalidade.

Em relação à privação da nacionalidade, as medidas para evitá-las estão dispostas nos artigos 8 e 9 da Convenção. A partir dessa situação fica instituído que:

os Estados não podem privar qualquer pessoa de sua nacionalidade por motivos raciais, étnicos, religiosos ou políticos. A privação da nacionalidade que resulte em apatridia é também proibida, exceto quando o indivíduo obteve nacionalidade por meio de identidade falsa ou fraude. Contudo, os Estados podem conservar o direito de privar uma pessoa de sua nacionalidade, mesmo se isso cause apatridia, caso a pessoa tenha cometido atos inconsistentes com o dever de lealdade, ou tenha feito um juramento ou declaração formal de lealdade com outro Estado. Ao decidir se priva ou não um indivíduo da sua nacionalidade, o Estado deve utilizar-se da proporcionalidade desta medida, levando em conta todas as circunstâncias do caso. As garantias de devido processo precisam ser respeitadas durante todo o procedimento de privação (NAÇÕES UNIDAS, 1961).

Dessa forma, fica estabelecido que as políticas discriminatórias não devam ser motivo para privar a pessoa de sua nacionalidade, como clara afronta aos Direitos Humanos e aos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos. Os apátridas, em verdade, não devem ser permitidamente discriminados por nacionais por não terem mais lares, não terem mais direitos humanos, ou sequer outro direito (ARENDR, p. 300), embora isso representa o que efetivamente acontece com os que se encontram sem nacionalidade.

Importante ressaltar que, embora todo ser humano tenha direito a uma nacionalidade, na realidade não é isso que ocorre. O culto à “nacionalidade” ainda representa um obstáculo para a concretização dos direitos. Em verdade, o culto à “nacionalidade”, muitas vezes ancorado pelo sentimento patriótico, simboliza a indiferença e o ódio em relação a uma cultura diversa. Essa situação representa um empecilho para aquele que vem de fora ser recepcionado como um ser humano detentor de direitos, independente da nacionalidade ou não que carreguem.

Com base nesse panorama tem-se a necessidade de se demonstrar que a concretização dos direitos humanos reivindica um novo modelo de fundamentação,

que suporte e reconheça a diferença. A recepção da cultura diversa, do costume diferente, representada pelos apátridas e também pelos refugiados, significa um transpassar do modelo tradicional de direitos humanos, refém e ao mesmo tempo mantenedor do culto à nacionalidade, quando reconhece maiores privilégios àquele que tem pátria, como se a pátria não fosse uma criação artificial criada pelo ser humano (PEREIRA, 2012).

Para coibir tal situação indigna, fica vedada a privação ou a limitação da nacionalidade via de regra, mas a Convenção de 1961 também dispõe exceções que devem ser sopesadas a partir do princípio da proporcionalidade.

A última medida para evitar apatridia está relacionada à sucessão dos Estados. Conforme anteriormente destacado, este é dos principais motivos que levam o sujeito a perder a sua nacionalidade. O artigo 10 trata especificamente desta questão. A sucessão de um Estado, tal como a cessão do território de um Estado a outro, e a criação de novos Estados podem levar à apatridia, e, portanto, à restrição de direitos aos seres humanos afetados por essas mudanças.

Assim, no que tange ao tema a nacionalidade, como cerne da questão dos apátridas, a Convenção de 1961 dispõe que os Estados podem continuar a proibir a dupla nacionalidade, desde que as leis e as práticas relativas a evitar a mesma não levem a apatridia. Por exemplo, um Estado pode solicitar que um indivíduo renuncie à sua nacionalidade anterior ao naturalizar-se, para evitar a dupla nacionalidade. No entanto, o Estado não pode permitir a pessoa renunciar sua nacionalidade antes de ter obtido ou ter tido a garantia da aquisição de outra nacionalidade (PEREIRA, 2012). São medidas legais relevantes no objetivo da redução dos casos de apatridia.

Paralelamente, em virtude dos termos do citado documento, a perda ou privação da nacionalidade é apenas proibido se isso resultar em apatridia. Além disso, os Estados, em poucas circunstâncias, em conformidade com as condições descritas nos Artigos 7 e 8 da Convenção, poderiam permitir a perda ou privação da nacionalidade mesmo que isso leve à apatridia.

A Convenção de 1961 estabelece que os Estados incluam disposições para prevenir a apatridia em qualquer tratado sobre transferência de território. Na ausência de tais disposições, o Estado Contratante, ao qual tenha sido cedido um

território ou, que de outro modo, haja adquirido um território, atribuirá sua nacionalidade aos habitantes mesmo, caso contrário se tornariam apátridas como resultado da transferência ou aquisição de tal território. Este dispositivo também expressa que evitar casos de apatridia é essencial para promover a inclusão social e a estabilidade (NAÇÕES UNIDAS, 1961) das relações.

Em síntese, aderir à Convenção de 1961 implica em um compromisso de garantir que salvaguardas específicas estejam refletidas na legislação doméstica relevante. Isso significa adotar modificações nas leis sobre nacionalidade - uma tarefa para a qual o ACNUR fornece a assistência técnica necessária.

Após as guerras mundiais do Século XX, Arendt já advertira sobre o fato de que “os representantes das grandes nações sabiam demasiado bem que as minorias existentes num Estado-nação deviam, mais cedo ou mais tarde, ser assimiladas ou liquidadas” (ARENDR, p. 306.)

Arendt já previa algo que acontecera e ainda acontece nos dias atuais. O fato de não possuírem pátria faz com que os apátridas sejam cerceados dos direitos humanos⁷⁰ mais básicos que deveriam ser garantidos e efetivados para todos os cidadãos, independentemente de sua condição. Como os apátridas fazem parte das minorias, negar seus problemas torna-se mais fácil e cômodo do que solucioná-los. Como chamam a atenção Filho e Pereira, a

[...] questão dos apátridas e refugiados de guerra está longe de fazer parte do passado. Ela ainda atormenta as diretrizes humanitárias do cenário conflituoso mundial. A União Europeia se apresenta marcada pela implementação de políticas restritivas à imigração laboral e à concessão de asilo político aos países que a integram. Em tempos de globalização, os governos acabam sofisticando ainda mais a vigilância das fronteiras, os controles de identidade e os trabalhos clandestinos. Ainda existem cerca de 10 milhões de refugiados nos arredores do mundo, por mais que se deva louvar e reconhecer o papel do ACNUR na tarefa de assistência. A imigração constante, em virtude de conflitos, vem gerando, cada vez mais, um preocupante sentimento de nacionalismo europeu, que prontamente direciona o nosso pensar aos episódios etnocêntricos vivenciados no

⁷⁰ Os sobreviventes dos campos de extermínio, os internados nos campos de concentração e de refugiados, e até os relativamente afortunados apátrias puderam ver, [...] que a nudez abstracta de serem unicamente humanos era o risco maior que corriam. Devido a ela, eram considerados inferiores e, receosos de que podiam acabar por ser considerados animais, insistiam na sua nacionalidade, o último vestígio da sua antiga cidadania, como o último laço remanescente e desconhecido que os ligaria á humanidade”. ARENDR, Hannah. **Os sistemas totalitários**. Tradução de Roberto Raposo. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1978, p. 385.

período das guerras mundiais, visto que, neste, o culto à identidade culminou na negação do reconhecimento e do respeito às culturas diferenciadas, alargando ainda mais os patamares de intolerância FILHO, p. 72).

Assim, embora haja uma preocupação com a regulamentação e concessão de identidade⁷¹ jurídica e política aos que se encontram sem pátria, ainda se está muito longe de combater essa situação, que ainda é uma realidade. Diversas são as realidades, bem como os tratamentos jurídicos a respeito do tema nos mais diversos Estados; no entanto, as soluções para essas questões precisam ser comuns.

O que se pode depreender é que, embora haja cada vez mais dificuldade nesse reconhecimento, o Estado brasileiro está comprometido a buscar a diminuição dos casos de apatridia, a partir dessa regulamentação própria, além de ser signatário dos instrumentos já comentados e que fazem parte de um planejamento de combate a essas situações capazes de privar seres humanos dos direitos humanos mais básicos, reconhecidos universalmente pelas Declarações de Direitos.

Cabe destacar que a Convenção de 1961 é o instrumento mais importante sobre a questão dos apátridas. Todavia, não é o único. Mais uma vez, chama-se atenção à Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, além de outros tratados e documentos de circulação e adesão internacional, que coíbem as políticas discriminatórias e a exclusão, independentemente das condições que causam tais ações.

Dentre estes, destacam-se a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954), a Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979), a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (1969), a Convenção Americana sobre Direitos

⁷¹ Ressalta-se ainda, que em relação a identidade, numa perspectiva global, deve ser analisada por outro viés. Para Taylor, "[...] a descoberta da minha identidade não significa que eu me dedique a ela sozinho, mas sim que eu a negoceie, em parte, abertamente, em parte, interiormente, com os outros. É por isso que o desenvolvimento de um ideal de identidade gerada interiormente atribui uma nova importância ao reconhecimento. A minha própria identidade depende, decisivamente, das minhas reacções dialógicas com os outros". TAYLOR, Charles. A política do reconhecimento. *In*: TAYLOR, Charles. **Multiculturalismo**. Tradução de Marta Machado. Lisboa: Instituto Piaget, 1994, p. 54.

Humanos (1969) e a já referida Convenção sobre os Direitos da Criança pela ONU (1989).

Para o ACNUR, a Convenção da ONU para Reduzir os Casos de Apatridia de 1961 é uma forma de os Estados demonstrarem seu comprometimento com os Direitos Humanos e com os padrões humanitários, inclusive quanto ao direito à nacionalidade, pois permite que os Estados corrijam as falhas que resultam de diferentes abordagens, na atribuição da nacionalidade no mundo, por meio do reconhecimento de salvaguardas comuns para evitar a apatridia, sem interferir na soberania dos mesmos em relação à sua competência para regulamentar a questão da nacionalidade.

Além disso, a convenção estimula a transparência legal e a previsibilidade na resposta dos Estados à ameaça de apatridia, mediante a promoção de salvaguardas comuns. Dessa forma, os Estados estão munidos com as ferramentas para evitar e resolver controvérsias relativas à nacionalidade, melhorando assim a estabilidade e as relações internacionais. A regulamentação, portanto, existe, basta que sejam colocadas em prática e sejam ratificadas por completo pelos Estados para que possam assim, também internamente tornarem-se exigíveis.

A contextualizada percepção presente nestas linhas desvelam alguns dos obstáculos reconhecidos internacionalmente em relação ao enfrentamento direto das causas de apatridia na sociedade contemporânea globalizada. Esforços conjuntos podem ser elementos para o enfrentamento da crise humanitária e de valores que estão arraigados no cotidiano de modo a excluir e segregar os apátridas e refugiados, em violação aos Direitos Humanos nos mais variados espaços do globo.

Conhecidas as principais causas que levam o indivíduo a não possuir vínculo de nacionalidade com nenhum Estado, é preciso debruçar-se sobre as consequências deste fenômeno contemporâneo e transnacional, partindo-se do pressuposto de que se as causas são as mesmas na comunidade internacional, e por isso mesmo, o enfrentamento da temática também precisa ser compartilhado.

Ainda no que se refere à apatridia, a Convenção de 1961 expõe que o direito de locomoção e residência deve estar preconizado nas legislações infraconstitucionais que tratem sobre o tema. O fenômeno da apatridia, então, indica mais uma consequência: a existência de mecanismos políticos e jurídicos, no âmbito

do direito positivo interno, de modo a reproduzir ou, ao menos, manter as disposições trazidas pela citada Convenção. Em integração, a comunidade internacional une-se para evitar os casos de apatridia, combater os fenômenos nos limites geográficos do seu Estado-nação e ainda disseminar as normas da Convenção como diretrizes internacionais comuns.

A implementação da Convenção de 1961 não é cara nem trabalhosa: na maior parte dos casos, suas salvaguardas são aplicadas automaticamente, assim como muitas outras previsões legais sobre nacionalidade. A Convenção de 1961 não obriga seus Estados Partes a fazerem relatórios formais. No entanto, compartilhar informações acerca das leis de nacionalidade, para outros Estados e para o ACNUR, é fundamental para garantir que as salvaguardas sejam implementadas corretamente pelos Estados Partes⁷² e para que essas pessoas, também humanas, não tenham direitos humanos universais constantemente violados.

É possível constatar que as recomendações acerca da aquisição ou perda da nacionalidade, não interferem na soberania estatal. Isso porque cada Estado pode delimitar como se dá referido processo. No entanto, o que se busca combater, é que leis incompatíveis entre os Estados venham a causar casos de apatridia.

Ainda no intuito de elencar as principais consequências da apatridia, não se pode deixar de destacar que, conforme a Convenção de 1961, os solicitantes do reconhecimento da condição de apátrida têm direito ao seu pedido de reconhecimento da condição de apátrida examinado individualmente, de maneira objetiva e em procedimento com duração determinada⁷³.

3.3 Síntese compreensiva; questões jurídicas e internacionais sobre a apatridia.

⁷² CONVENÇÃO DA ONU PARA REDUZIR OS CASOS DE APATRIDIA DE 1961.

⁷³ CONVENÇÃO DA ONU PARA REDUZIR OS CASOS DE APATRIDIA DE 1961.

Os direitos de cidadania são resultado de lutas e conquistas históricas no decorrer do processo civilizatório, diante das imposições e dos arbítrios do Estado, estando o liberalismo e a democracia no ponto fulcral desta discussão. Se, por um lado, a cidadania vincula o sujeito ao Estado-Nação, por outro, garante que a democracia seja exercida por meio da representatividade política, aliada ainda a direitos políticos⁷⁴, de liberdade, de igualdade, dentre outros. Andrade explica que o cidadão:

Despolitizando a sociedade, isolando-a no econômico e no privado, e condensando o político na esfera estatal pública, o liberalismo revela uma concepção de cidadania “individual” construída na defensiva contra o poder, quer do Estado, quer dos indivíduos, na sociedade. (ANDRADE, 1993, p. 11).

A cidadania civil e política representa, na atualidade, mais do que a expressão da representatividade política ou ainda o vínculo do Estado-Nação com o sujeito de direito. No Estado constitucional, pela ordem, esta categoria é aquela que denota ao indivíduo direitos e deveres individuais e coletivos, além de possibilitar o exercício da liberdade, tanto na esfera pública quanto na esfera privada.

Diante das novas demandas sociais, no entanto, essa concepção e este conceito são alargados, na medida em que guerras, desastres naturais e crises políticas emergem em diversos locais do globo terrestre. São estes acontecimentos e fatos modernos que ensejam a solidariedade e o redimensionamento por parte do Estado em relação a estas questões, e, especialmente em relação a apatridia, o acolhimento de migrantes e refugiados em situação de risco ou vulnerabilidade. A estes, a cidadania não lhes é mais conferida ou até mesmo, muitas vezes nunca lhes foi, tendo em vista que, destituídos de nacionalidade decorrentemente encontram-se restritos quanto à possibilidade de exercício dos direitos concernentes aos cidadãos nacionais. A cidadania a estas pessoas lhes é negada, na medida em que.

⁷⁴ Todavia, “[...] A cidadania não poderia então nesse momento ser definida a partir apenas dos textos jurídicos que fixam alguns de seus atributos: ela evoca uma realidade mais difusa e mais profunda, atingindo as próprias raízes da identidade individual e coletiva; a cidadania apresenta-se como um estatuto, mais ou menos interiorizado por cada qual ao termo de um processo de aprendizado, que fixa as modalidades e as formas de pertinência ao grupo de referência”. CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Tradução de Marçal Justen Filho. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 252.

Ser cidadão é ter direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei: é, em resumo, ter direitos civis. É também participar do destino da sociedade, votar, ser votado, ter direitos políticos. Os direitos civis e políticos não asseguram a democracia sem os direitos sociais, aqueles que garantem a participação do indivíduo na riqueza coletiva: o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, a uma velhice tranquila. Exercer a cidadania plena é ter direitos civis, políticos e sociais. (PINSKY, 2005, p. 9).

Portanto, ser cidadão é ter direitos, algo que está muito distante da realidade dos apátridas. Esta realidade é o resultado de crises e transformações sociais globais que sinalizam problemas econômicos, políticos, sociais e jurídicos, nos quais a ONU concentra seus esforços para encontrar possíveis soluções acerca do tema. São estas situações que causam tensão quando da análise de categorias como direitos humanos e direitos do cidadão frente à questão da apatridia.

Para além de Estatutos e Convenções, os apátridas são pessoas, e, por esta razão, fazem jus a direitos e deveres existentes pelo simples fato de serem humanos. Todavia, situações especiais, como a apatridia, precisam ser analisadas com cautela, já que as modernas demandas sociais expressam novos direitos em relação aos apátridas, por exemplo. A problemática entre direitos humanos e de cidadania perdem sentido quando o exercício e a realização da cidadania são considerados sinônimos de existência digna, e, portanto, de direitos efetivados, onde quer que se encontrem.

Evidente que as transformações sociais de dimensão global, como é a questão dos deslocamentos de pessoas pelo mundo, interfere no eixo principal dos direitos e das garantias que o positivismo atribuiu aos indivíduos. Tanto é verdade esta afirmação que diversos Estados possuem uma política de acolhimento de imigrantes, indo ao encontro de políticas de exclusão e indiferença.

São Estados como estes que buscam a segregação de migrantes e apátridas por meio dos mais variados discursos, rompendo com a lógica de direitos humanos pautada na solidariedade e na existência digna de cada sujeito neste mundo.

A criação de um status político, jurídico e social como representa a nacionalidade aos poucos, perde seu sentido diante dos movimentos migratórios,

que acabam reivindicando maior proximidade entre todos os seres humanos. A nacionalidade, ou a falta dela determina segregação e a incapacidade de reconhecer o outro como semelhante. Privilegia-se, por meio da cidadania ligada à nacionalidade, uma postura exagerada do ego coletivo. Cria-se uma atitude fundamentada no egocentrismo. Postura essa que não cabe mais nos tempos vividos atualmente. (FARIAS; AQUINO, 2013, p.19)

A globalização e os fenômenos de integração internacional influenciaram a economia, a política, a sociedade, os valores de mercado, as dinâmicas empresariais, os fluxos de capitais, dentre outros. Esta mesma integração diz respeito ao tratamento que deve ser conferido àqueles que não possuem vínculo a nenhum Estado-nação, denominados apátridas.

Portanto, a crise que se apresenta na sociedade contemporânea global é estrutural em relação ao Estado e seu esfacelamento, mas também é jurídica e política, à medida que os direitos ligados à democracia e às liberdades e garantias individuais encontram-se violados naqueles que migram pelo mundo por fatores políticos, sociais, econômicos, ambientais, e muitos outros. A reconstrução de conceitos como cidadania, democracia e direitos humanos perpassam pela crise que se encontra o Estado.

Tradicionalmente, observa-se a centralização do Estado pelos elementos nação, cultura e território. O vínculo jurídico-político da cidadania também integra esses elementos constituidores do Estado-Nação. A lei acaba por ser normas e diretrizes imperativas que regem a vida naquela sociedade. As transformações sociais, contudo, expressam a crise existente quando milhões de sujeitos no mundo encontram-se sem vínculo político com qualquer Estado-nação.

Os apátridas são um exemplo de que o Direito está, pouco a pouco, perdendo seu sentido, diante de um exercício de cidadania que é conferido àqueles que a detêm, excluindo uma considerável parcela de seres humanos que não possuem cidadania, e, por esse motivo, não exercem e nem mesmo são sujeito de direito, no plano dos fatos. Essa realidade não concretiza direitos nem possibilita o exercício da cidadania. Essa mesma realidade é o impulso para que várias medidas sejam adotadas pelas Nações Unidas, no sentido de garantir o mínimo de vida digna a estas pessoas, além do reconhecimento de um vínculo político-jurídico que lhe

confira o status de cidadão, vinculado a um Estado, aonde quer que este se encontre.

As questões jurídicas e internacionais sobre a apatridia são questões que precisam ser enfrentadas não somente pelas Nações Unidas, por meio de Convenções e Estatutos, mas sim, por políticas globais de acolhimento, o que demanda, por certo, empenho político e social para que um novo panorama em relação ao tema seja possível em curto prazo e se estenda por prazo indeterminado.

De fato, não estão sendo efetivados nem garantidos direitos aos apátridas de forma efetiva, e, por isso, a síntese compreensiva a respeito destas questões é pertinente. Além disso, a tensão entre direitos humanos e direitos do cidadão, como categoria, não se sustenta, à medida que a dignidade é inerente ao ser humano⁷⁵. A realização da cidadania não é plena quando existem pessoas que não estão jurídica e politicamente vinculadas a um Estado, e, assim, com a dignidade violada.

É possível, contudo, que os apátridas efetivem seus direitos de cidadania quando esta se configurar uma ação de direitos humanos e solidariedade. São práticas que exigem comprometimento e ações jurídicas e políticas, mas que possuem respaldo da ONU no sentido de viabilizar as políticas de acolhimento, a exemplo da Convenção e do Estatuto já analisados.

A síntese compreensiva sinaliza para uma sustentação jurídica, política e social capaz de compreender os apátridas, os refugiados e tantos outros indivíduos que necessitam de olhares mais solidário em relação a sua situação de ser e estar

⁷⁵ Ainda, esta tensão “Representa a erosão do conceito político de Cidadania estabelecido pelo Estado-nação e torna cada indivíduo capaz de agir como protagonista dessa condição civilizatória transfronteiriça. Essa categoria, de natureza multilateral, surge como projeto histórico de transformação e integração humana, perene, inscrita pela sua diversidade cultural. A referida diversidade constitui a sua unidade continental compreendida pela expressão: “um em todos, todos em um”. A sua existência demanda uma instância continental capaz de criar direitos os quais assegurem regras ao seu exercício e exigibilidade. A sua previsão legal – seja nos tratados constitutivos ou numa possível Carta de Princípios e Garantias Fundamentais - não representa preocupação etnocêntrica de se identificar os iguais, conforme se observa na constituição da comunidade nacional, mas para estabelecer cenários de Fraternidade, com maior número de participantes responsáveis pela proteção de um patrimônio comum descrito pelo diálogo indivíduo-sociedade-espécie e a Terra”. AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. **Por uma cidadania sul-americana**: fundamentos para sua viabilidade na UNASUL por meio da ética, fraternidade, sustentabilidade e política jurídica. Saarbrücken: Novas Edições Acadêmicas, 2014, p. 19.

no mundo. O Estado de Direito perde o seu sentido se estes direitos positivados não forem redimensionados para aqueles que não possuem vínculo político-jurídico com nenhum Estado Nação.

A nacionalidade e a cidadania, nestes moldes, expressam o respeito ao outro, o respeito ao diferente, à diferente língua e à diferente cultura. Num mesmo espaço territorial, exercita-se o direito e a tolerância como categorias imprescindíveis nesta nova configuração de mundo que se legitima pela diferença.

A nacionalidade e a cidadania são categorias fundamentais na existência de uma vida digna. O reconhecimento de direitos humanos perpassa pela nacionalidade e pela cidadania, especialmente ao exercício de direitos e liberdades individuais. Viver, simplesmente, como sujeito sem vínculo jurídico-político com nenhum estado acaba tolhendo direitos consagrados pelas declarações de direitos universais.

Nesse sentido, importante ressaltar que a nacionalidade parece ser um pré-requisito para aquisição da cidadania. Para ser cidadão e detentor dos mesmos direitos de todos os outros seres humanos, o indivíduo necessita estar vinculado a algum Estado.

Para Siqueira Junior e Oliveira, a cidadania credencia o cidadão a atuar na vida efetiva do Estado como partícipe da sociedade política. O cidadão passa a ser pessoa integrada na vida estatal. A cidadania transforma o indivíduo em elemento integrante do Estado, na medida em que o legitima como sujeito político, reconhecendo o exercício de direitos em face do Estado (SIQUEIRA JÚNIOR; OLIVEIRA, 2007, p. 241).

Ainda, para Ferrer:

En su concepción tradicional, la ciudadanía está ligada a la nacionalidad y consiste en el conjunto de competencias, derechos y obligaciones que permiten a un sujeto la participación activa en la vida político-social de una comunidad. Sin embargo, “las exigencias cívicas y sociales que caracterizan el mundo actual hacen que el concepto tradicional de “ciudadanía”, ligado básicamente al de “nacionalidad”, resulte claramente restrictivo e insuficiente. El fenómeno de la globalización, la progresiva multiculturalidad y las desigualdades entre Norte y Sur, entre otros factores, nos obligan a avanzar hacia un concepto de ciudadanía más amplio y global. Un concepto que favorezca la integración e inclusión de las personas en la sociedad actual y que estimule la participación ciudadana desde los principios de democracia y corresponsabilidad. En definitiva, una

ciudadanía “global”, crítica e intercultural, activa y responsable” [...] La ciudadanía “nacional” normalmente no se escoge, sino que viene dada, la global es fruto de una opción. Es fruto de la decisión consciente de convertirse en sujeto activo y protagonista de este proceso civilizatorio. De la determinación de compartir solidariamente esfuerzos y esperanzas con millones de personas que, a lo largo y ancho del mundo, se van sumando a la tarea, olvidando las diferencias que interesadamente nos decían nos separaban y destacando nuestra absoluta y esencial identidade. (FERRER, 2012)

Ocorre que, como Ferrer mesmo afirmou, vive-se em um mundo globalizado, de objetivos humanitários que transpassam as fronteiras do estado, buscando que se reconheça todo e qualquer ser humano como cidadão do mundo, ou seja, independentemente de onde nasceu, a qual pátria se vincula ou se não se vincula a nenhuma delas, toda a pessoa humana, dotada de dignidade, deve ser reconhecida, internacionalmente como cidadã. A esse respeito, Huzek acrescenta que

A cidadania internacional é, ao nosso modo de ver, inerente a todos os seres humanos; não se trata de uma classe especial de homens, que possam votar e ser votados, porque a sociedade internacional não tem as mesmas perspectivas e características das sociedades internas. Tal cidadania adquiriu corpo com a promoção de “direitos” humanos em diversas convenções internacionais, reconhecendo direitos individuais, políticos e sociais a todos que vivem no globo terrestre. (HUZEK, 2007, p. 81-82)

Essa interpretação e o entendimento de que todos devem ser tratados como cidadãos, independentemente de possuírem vínculo jurídico com algum Estado representa um dos caminhos para o reconhecimento do direito de todo ser humano de ir e vir e melhorar a sua vida.

A grande luta da cidadania está, portanto, em fazer valer de forma efetiva e concreta direitos reconhecidos em declarações e tratados desse teor, não apenas internamente, ou seja, apenas dentro das fronteiras do Estado, com a prévia aprovação soberana deste, mas como premissa indiscutível para o estabelecimento de relações jurídicas internacionais estáveis, do próprio Estado e dos indivíduos. (HUZEK, 2007, p. 81-82).

No que se refere aos apátridas, tem-se um problema jurídico/político, que acaba por refletir em um problema social, já que essas pessoas, desvinculadas a qualquer Estado, ficam destituídas de direitos e até mesmo distante de políticas públicas destinadas a efetivar os direitos previstos constitucionalmente, na prática.

Por isso que Teixeira alerta ao fato de que o problema da apatridia, ou seja, daquelas pessoas destituídas de pátria não é de Direito Constitucional, mas interessa ao âmbito do Direito Internacional Público, já que cada Estado legisla soberanamente sobre a sua própria nacionalidade. Dessa forma não há como resolver o assunto por via de Direito interno, pois tais conflitos apenas podem solucionar-se por meio de convenções ou tratados internacionais entre os interessados, como os que o Brasil já celebrou com outros países. Os apátridas, nesse viés são considerados sujeitos que devem possuir direitos ligados às leis do país em que se encontrarem, e às convenções internacionais à respeito. (TEIXEIRA, 1991, p. 563-564)

Todo ser humano deve estar respaldado pelas declarações universais de direitos, que lhes concedem garantias fundamentais. Nacionalidade, que também é um direito, não pode passivamente ser entendida como pré-condição para o exercício de direitos de cidadania. A cidadania, se entendida sob o viés contemporâneo perpassa a mera vinculação a uma nacionalidade, que lhes outorga direitos e deveres, especialmente políticos. Ser cidadão, é ter direitos garantidos, ter responsabilidade nas ações diárias. Com base nisso, a questão dos apátridas deve ser enfrentada com seriedade, para que mais pessoas, onde quer que se encontrem, possam encontrar possibilidades jurídicas de viver uma vida com dignidade.

4 O PROBLEMA DOS APÁTRIDAS E A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA.

O Brasil apresenta-se como país de importância no trato à apatridia e tentativa de resolução dos problemas jurídicos e sociais que acompanham a ausência de nacionalidade, devido a sua postura em relação à forma como trata o tema.

O termo "apátrida" designará toda pessoa que não seja considerada seu nacional por nenhum Estado, conforme sua legislação⁷⁶. Em relação aos apátridas em terras brasileiras, o governo se fez presente nas iniciativas da agenda global sobre o assunto, ratificando Convenções e instituindo mecanismos jurídicos para o tratamento dos apátridas no Brasil. Suas iniciativas vão desde a menção ao estrangeiro na norma constitucional, até a criação do Estatuto do Estrangeiro⁷⁷, além de diversas outras medidas, de política interna e externa, que objetivam identificar os apátridas e possibilitar que estas pessoas consigam adquirir nacionalidade brasileira e possam ter a possibilidade de exercício de uma vida com dignidade, provida por todos os direitos que qualquer cidadão brasileiro tem protegido constitucionalmente.

É fundamental ressaltar, desde já, que em 24 de maio de 2017, foi aprovada a Lei nº. 13.445 de 24 de maio de 2017⁷⁸ que institui a Lei de Migração. Referida norma passará a vigorar 180 dias após a publicação e revoga: a I - a Lei no 818, de 18 de setembro de 1949; e II - a Lei no 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro). Conforme notícias do Senado⁷⁹, algumas vetos foram

⁷⁶ DECRETO Nº 4.246. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4246.htm. Acesso em 15 de junho de 2016.

⁷⁷ O Estatuto dos Estrangeiros define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e, no seu artigo primeiro, institui que "Em tempo de paz, qualquer estrangeiro poderá, satisfeitas as condições desta Lei, entrar e permanecer no Brasil e dele sair, resguardados os interesses nacionais". **ESTATUTO DO ESTRANGEIRO. 1980.**

⁷⁸ A íntegra da Lei nº. 13.445 de 24 de maio de 2017 está disponível no sítio eletrônico: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm, acesso em 05 de julho de 2017.

⁷⁹ Nova Lei de Migração é sancionada com vetos. Foi sancionada com uma série de vetos a nova Lei de Migração, que define os direitos e os deveres do migrante e do visitante no Brasil; regula a entrada e a permanência de estrangeiros; e estabelece normas de proteção ao brasileiro no exterior. A Lei 13.445/2017 com os vetos foi publicada no Diário Oficial da União de quinta-feira (25). O presidente Michel Temer vetou 18 trechos do texto. Um dos principais foi o veto à anistia a imigrantes que entraram no Brasil até 6 de julho de 2016 e que fizerem o pedido até um ano após o início de vigência da lei, independente da situação migratória anterior. De acordo com a justificativa para o veto, o dispositivo concederia "anistia indiscriminada a todos os imigrantes", retirando a autoridade do Brasil

feitos pelo Presidente da República, em especial à anistia a imigrantes que entraram no Brasil até 6 de julho de 2016.

Apesar dos vetos, há muitos pontos positivos que representam avanços e que estão em consonância com normas internacionais. Um destaque para o princípio do contraditório e ampla defesa e garantia de acesso a assistência judiciária gratuita, com a atuação obrigatória da Defensoria Pública em casos de detenção de migrantes nas fronteiras, inviabilizando a deportação imediata realizada pela Polícia Federal. Também em consonância com normas internacionais, são vedadas as expulsões, deportações e repatriações em caráter coletivo. Houve ainda a implementação em Lei do que antes eram apenas matérias de regulamentações e normas esparsas, como vistos humanitários, e ampliação de vistos temporários e de reunião familiar. Um ponto não menos importante é a garantia à participação e manifestação política, antes reprimida pelo Estatuto do Estrangeiro. (SECCO, 2017)

Com esta importante ressalva, em relação às recentes alterações legislativas sobre o tema, o Brasil busca adaptar-se aos fenômenos que dizem respeito aos estrangeiros e apátridas, no sentido de conferir tutela jurídica e proteção a estes sujeitos⁸⁰, que muitas vezes são discriminados e não encontram

de selecionar como será o acolhimento dos estrangeiros. Temer acrescentou que, ademais, não há como definir a data exata da entrada do imigrante no país. O texto aprovado no Congresso revogava as expulsões decretadas antes de 5 de outubro de 1988, o que também foi vetado por Temer. Também houve veto à obrigação de permanência de estrangeiros que tenham cometido crimes no país e que sejam residentes aqui por mais de 4 anos. Para Temer, a regra impossibilitaria a expulsão de criminosos graves, somente pelo fato de eles serem residentes de longa data no país. Outro dispositivo barrado pelo Executivo foi a livre circulação de indígenas e populações tradicionais entre fronteiras, em terras tradicionalmente ocupadas. De acordo com Temer, isso entraria em confronto com a Constituição, que impõe “a defesa do território nacional como elemento de soberania, pela via da atuação das instituições brasileiras nos pontos de fronteira, no controle da entrada e saída de índios e não índios e a competência da União de demarcar as terras tradicionalmente ocupadas, proteger e fazer respeitar os bens dos índios brasileiros.” O imigrante também não poderá exercer cargo, emprego e função pública, ou entrar no país por conta de aprovação em concurso público. O exercício de cargo público por estrangeiro, segundo Temer, seria uma “afronta à Constituição e ao interesse nacional”. Disponível em <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/05/25/nova-lei-de-migracao-e-sancionada-com-vetos>. Acesso em 01 de julho de 2017.

⁸⁰ “Ao longo de muitas décadas, o Brasil sempre acolheu europeus, asiáticos, árabes, judeus, africanos e, mais recentemente, temos recebido fortes correntes migratórias de nossos irmãos da América do Sul e da América Latina. Somos, na verdade, uma nação formada por imigrantes. Uma nação que comprova na prática como as diferenças culturais podem contribuir para a construção de uma sociedade que busca sempre a harmonia e combate com rigor a discriminação e os preconceitos. Não só somos um povo misturado, como gostamos de ser um povo misturado. Daí vem grande parte de nossa identidade, de nossa força, de nossa alegria, de nossa criatividade e do nosso talento. Não podemos esquecer que a própria Constituição brasileira, quando trata dos direitos e garantias fundamentais, estabelece que todos são iguais perante a lei, sejam brasileiros ou estrangeiros residentes. O Estado brasileiro, por meio de compromissos firmados em vários acordos internacionais, reconhece que os migrantes são titulares de direitos e deveres que devem ser respeitados. Defendemos que a migração irregular é uma questão humanitária e não pode ser

uma vida digna. Com isso, todos aqueles que forem considerados sem pátria poderão encontrar no Brasil plenas condições de restabelecer sua vida, sob os preceitos convencionados pela Constituição Federal brasileira de 1988.

A partir dessas considerações, nessa etapa da pesquisa, tem-se a pretensão de delimitar a receptividade dos documentos internacionais no que se refere à apatridia pelo Estado brasileiro, bem com realizar uma análise quanto à produção dos efeitos desses documentos.

Diversas são as Declarações, Pactos, Tratados e Convenções, além da legislação nacional que versam da nacionalidade, sua aquisição ou perda, e que acabam implicando no número dos casos de apatridia no mundo e na necessidade do enfrentamento desse tema pelas pessoas e pelos Estados, já que a vinculação jurídica a um Estado mostra-se uma condição para uma vida regular e respaldada juridicamente.

Sob o olhar dos direitos humanos e de uma cidadania que perpassa os limites fronteiriços pode-se observar que é possível regulamentar a vida dos cidadãos sem pátria, para que possam exercer direitos e deveres como qualquer outra pessoa que possua em suas características de individualização o requisito nacionalidade.

confundida com a criminalidade. Adotamos sobre essa questão uma abordagem abrangente e equilibrada, levando em consideração os princípios da universalidade, interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos. Para milhares de brasileiros, viver em países como Estados Unidos, Japão, Itália, Espanha, Portugal, por exemplo, significa um sonho de progresso. Mas para muitos dos nossos vizinhos, o Brasil é visto como uma chance real de melhorar a sua vida. Aqui, esses estrangeiros têm direito à saúde pública e, seus filhos, à educação gratuita, o que, infelizmente, não ocorre em muitos dos países que recebem imigrantes brasileiros. Consideramos injustas as políticas migratórias adotadas recentemente em alguns países ricos, que têm como um dos pontos a repatriação dos imigrantes. Para nós, a repressão, a discriminação e a intolerância não lidam corretamente com a raiz do problema. Já disse várias vezes e repito: ninguém deixa sua terra natal porque quer, mas sim porque precisa ou porque acha que pode construir uma vida digna e melhor para si e para seus filhos em outro lugar". LULA DA SILVA, Luis Inácio. **Discurso do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva durante cerimônia de sanção da lei que anistia estrangeiros em situação irregular no Brasil.** Brasília: Itamaraty, 2009. Disponível em: <http://www.mundorama.net/2009/07/02/discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-cerimonia-de-sancao-da-lei-que-anistia-estrangeiros-em-situacao-irregular-no-brasil-ministerio-da-justica-brasilia-d/>. Acesso em 20 de junho de 2016.

Dessa forma, nessa etapa da pesquisa, inicialmente realizam-se considerações a respeito do tratamento legal aos apátridas no território brasileiro dispensado pela Constituição Federal de 1988. Na sequência, verifica-se se as Convenções de 1954 e a de 1961 encontram-se vigentes, bem como quais as consequências dessa situação.

Ainda, realizam-se considerações a respeito da Declaração de Brasília sobre a proteção internacional dos refugiados na América Latina, bem como a verificação dos direitos e obrigações dos apátridas de acordo com o direito brasileiro. Posteriormente, para que se possa compreender essa visão do tema, realiza-se uma síntese compreensiva a respeito de todos esses assuntos tratados.

4.1 O tratamento dado aos apátridas pela Constituição Federal Brasileira

O Brasil é um país que está recebendo estrangeiros de forma intensa nos últimos anos, e os reflexos destes fluxos migratórios podem ser observados no cotidiano da sociedade brasileira. Importante observar se, estas pessoas, quando situadas em território brasileiro possuem direitos ressaltados como qualquer cidadão brasileiro, ou se na prática os direitos previstos pelas Convenções internacionais são concedidos em medidas diferentes entre os brasileiros, estrangeiros e refugiados ou pessoas destituída de qualquer pátria.

Denota que, a partir do que a Constituição preconiza, uma maior integração e políticas públicas efetivas que possam materializar aos apátridas e estrangeiros, os direitos e garantias fundamentais para uma vida digna. Nesse ponto, a pesquisa é importante, na medida em que todo o aporte teórico é sustentado no pilar da Dignidade da pessoa humana, como princípio norteador de todo ordenamento jurídico brasileiro.

Esse é o fundamento maior da regularização da situação dos apátridas, pois sem vinculação a uma nacionalidade, a pessoa encontra-se suscetível e sem aptidão a ver reconhecidos direitos garantidos pelas declarações universais a respeito dos direitos do humanos. Há, portanto, fundamento constitucional para a proteção aos direitos humanos de todas as pessoas, bem como para a diminuição dos casos de apatridia em solo brasileiro.

Sendo a Constituição Federal a lei fundamental brasileira deve ela refletir os ideais do Estado. Os direitos fundamentais efetivados, são a maior representatividade de um país que se compromete com a humanidade que existe em cada pessoa. Por isso, importante compreender de que modo a Constituição tutela a questão da nacionalidade para que se realizem as conexões com a Convenção sobre o Estatuto Dos Apátridas De 1954, a Convenção para os Casos de Apatridia de 1961, dentre outros documentos e declarações.

O artigo 5º da Constituição Federal de 1988 expressa que “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 [...]”. Em outro momento, a norma constitucional estabelece com clareza quem são os brasileiros natos e também os brasileiros naturalizados. O artigo 12 da Constituição Federal dispõe que:

Art. 12. São brasileiros:

I - natos:

a) os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de país estrangeiro, 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;

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).

Nesta leitura, constata-se que há uma diferenciação quanto à forma com que se estabelece a nacionalidade brasileira. Uma é originária, no caso dos

brasileiros natos a outra forma é a nacionalidade adquirida, como no caso dos brasileiros naturalizados.

No entanto, embora haja diferença quanto à aquisição da nacionalidade, esta declarada surte os mesmos efeitos, ou seja, brasileiros, sejam natos ou naturalizados, encontram na lei constitucional e infraconstitucional o mesmo tratamento.

A própria Constituição Federal coaduna, em seu artigo 12 § 2, que “A lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos nesta Constituição” (BRASIL, 1988). Ou seja, a própria lei estabelece que não deve haver diferenciações quanto ao tratamento de brasileiros, tenham sua nacionalidade nata ou adquirida.

Como foi possível constatar, todos os brasileiros devem ser tratados como iguais e são detentores dos mesmos direitos e obrigações. Há, entretanto, algumas exceções que a própria Constituição institui.

Uma das diferenças entre brasileiros natos e naturalizados está no fato de alguns cargos importantes para o desenvolvimento e segurança da nação serem ocupados apenas por brasileiros natos⁸¹. No entanto, casos que realizam diferenciações são exceções, pois a regra é que brasileiros natos ou naturalizados tenham todos os mesmos direitos.

Delicado é o problema da perda da nacionalidade. É inadmissível que se dê brecha para novas situações de apatridia no mundo contemporâneo. No caso da Constituição brasileira, o artigo 12 prevê a existência de brasileiros natos e naturalizados e no seu parágrafo 4º admite a possibilidade da cassação da nacionalidade, o que já é em si questionável tanto do ponto de vista moral como jurídico. Todavia, vale notar que a perda da nacionalidade se dará na hipótese de cancelamento da naturalização do estrangeiro, por sentença judicial, e na hipótese da imposição de naturalização, por

⁸¹ CF/88. Art. 12, § 3º São privativos de brasileiro nato os cargos:
I - de Presidente e Vice-Presidente da República;
II - de Presidente da Câmara dos Deputados;
III - de Presidente do Senado Federal;
IV - de Ministro do Supremo Tribunal Federal;
V - da carreira diplomática;
VI - de oficial das Forças Armadas.
VII - de Ministro de Estado da Defesa.
(BRASIL, 1988).

norma estrangeira, ao brasileiro residente em país estrangeiro. É de se supor que em ambos os casos, *prima facie*, a pessoa que teve a nacionalidade cassada não se tornaria apátrida, pois contaria com outra nacionalidade (CUNHA; BORGES, 2010, p. 32)

Além da diferenciação entre brasileiros natos ou naturalizados e das formas com que a Constituição estabelece a aquisição e a perda da nacionalidade brasileira, há que se falar sobre o tratamento do Estado⁸² brasileiro em relação aos estrangeiros que residem ou estão de passagem pelo território brasileiro. Os estrangeiros os mesmos direitos e deveres que todos os demais nacionais brasileiros. Todavia, há também raras exceções que vão tratar de direitos que são exclusivos do cidadão brasileiro. O art. 14, § 3º, inciso III⁸³ é um exemplo dessa opção constitucional, na medida em que, dentre as condições de elegibilidade, exige-se a nacionalidade brasileira.

A partir desse panorama, importante afirmar que o Estado brasileiro, na busca pela efetivação dos direitos fundamentais do ser humano traz uma pequena diferenciação no tratamento de brasileiros natos ou naturalizados e ainda uma suave diferenciação entre brasileiros e estrangeiros.

No entanto, tal diferenciação registra-se apenas no que se refere a condições de elegibilidade e assunção de cargos de alto padrão político, importantes para a manutenção da segurança nacional. Nas demais situações, todos os seres humanos que estiverem em território brasileiro devem ser tratados de forma igual.

Esclarecida essa situação, acrescenta-se que a preocupação constitucional em regulamentar o tema é tamanha que destaca-se um direito fundamental que é próprio de estrangeiros não-residentes, que se refere ao direito de asilo político, previsto no art. 4º, X⁸⁴; ou seja, o Estado brasileiro, regulamenta a

⁸² Em relação ao Estado e o Direito, Kelsen ensina que para ser um Estado, a ordem jurídica precisa ter o caráter de uma organização no sentido estrito da palavra, instituindo órgãos que funcionem para criação e aplicação das normas que a formam; tem que apresentar um certo grau de centralização. O Estado é uma ordem jurídica relativamente centralizada. (KELSEN, 1998)

⁸³ O artigo 14 da Constituição Federal dispõe que: a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: [...] § 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei: I - a nacionalidade brasileira; II - o pleno exercício dos direitos políticos; III - o alistamento eleitoral; IV - o domicílio eleitoral na circunscrição; V - a filiação partidária [...]" (BRASIL, 1988).

⁸⁴ O artigo 4º dispõe que a República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [...] X - concessão de asilo político. (BRASIL, 1988).

aquisição e perda da nacionalidade⁸⁵, bem como quem são as pessoas habilitadas a poderem ingressar em cargos importantes à manutenção da soberania. Estabelece, também os mesmos direitos e deveres a brasileiros, natos ou naturalizados e também aos estrangeiros residentes ou de passagem e ainda determina um direito fundamental exclusivo a estrangeiros que não residem no território estatal. Com isso, tem-se uma legislação abrangente e que demonstra o objetivo de tratamento igual e humanitário a qualquer pessoa, pelo simples fundamento da humanidade presente em todos.

Embora sejam importantes, na proteção aos direitos de todos os seres humanos⁸⁶, é preciso que as normas constitucionais sejam analisadas sob o prisma da Dignidade da pessoa humana⁸⁷, pois a Constituição Federal de 1988 é uma Constituição Cidadã.

Na sua interpretação, atribui-se direitos e garantias fundamentais a todos os seres humanos, sejam eles nacionais ou estrangeiros, que estejam no território

⁸⁵ § 4º - Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que:

I - tiver cancelada sua naturalização, por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional;

II - adquirir outra nacionalidade, salvo nos casos:

a) de reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira;

b) de imposição de naturalização, pela norma estrangeira, ao brasileiro residente em estado estrangeiro, como condição para permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis; (BRASIL, 1988).

⁸⁶ [...] os direitos do homem constituem uma classe variável, como a historia destes últimos séculos demonstra suficientemente. O elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas, ou seja, dos carecimentos e dos interesses, das classes no poder, dos meios disponíveis para a realização dos mesmos, das transformações técnicas, etc. Direitos que foram declarados absolutos no final do século XVIII, como a propriedade *sacre et inviolable*, foram submetidos a radicais limitações nas declarações contemporâneas; direitos que as declarações do século XVIII nem sequer mencionavam, como os direitos sociais, agora são proclamados com grande ostentação nas recentes declarações. Não é difícil prever que, no futuro, poderão emergir novas pretensões que no momento nem sequer podemos imaginar [...] O que parece fundamental numa época histórica e numa determinada civilização não é fundamental em outras épocas e em outras culturas (PÉREZ-LUÑO, 2007, p. 60).

⁸⁷ Para Bittar, “A *dignitas* é um atributo que se confere ao indivíduo desde fora e desde dentro. A dignidade tem a ver com o que se confere ao outro (experiência desde fora), bem como com o que se confere a si mesmo (experiência desde dentro. A primeira tem a ver com o que se faz, o que se confere, o que se oferta (instrumentos, mecanismos, modos de comunicação, tratamentos, investimentos, esclarecimentos, processos informativos e educativos...) para que a pessoa seja dignificada. A segunda tem a ver com o que se percebe como sendo dignidade pessoal, com uma certa auto-aceitação ou valorização-de-si, com um desejo de expansão de si, para que as potencialidades de sua personalidade despontem, floresçam, emergindo em direção à superfície” (BITTAR, 2005, p. 300).

brasileiro em período pré-determinado ou permanente. A partir disso, com sua legislação nacional

[...] o Brasil já vinha tomando ações efetivas para prevenir e erradicar a apatridia. Além de conceder a nacionalidade brasileira a todas as pessoas nascidas em seu território, inclusive filhos de estrangeiros, o país também reconhece como brasileiros os filhos de seus nacionais nascidos no exterior, nos termos do artigo 12 da Constituição Federal. Este reconhecimento se consolidou por meio de uma reforma constitucional ocorrida em 2007 com a Emenda Constitucional nº 45, que solucionou o problema dos chamados "brasileirinhos apátridas" – filhos de brasileiros nascidos no exterior e que não conseguiam adquirir uma nacionalidade. Em 2014, o Ministério da Justiça concluiu um anteprojeto de lei 47 que estabelece procedimentos para identificar e reconhecer apátridas, facilitando a naturalização destas pessoas (LIBARDI, 2016, p. 47-48).

A respeito do reconhecimento de todas as pessoas, inclusive dos apátridas em solo brasileiro, há de se considerar as palavras de Carvalho que ressalta a importância de se reconhecer essas pessoas como iguais e também merecedoras do mesmo respeito e consideração, pois conforme assinala a referida autora “[...] reconhecimento pressupõe a necessidade de tratamento recíproco o que por consequência direciona a realização da dignidade do ser humano, nos moldes preconizados nas Cartas Constitucionais, principalmente por ser o estudo que direciona o Estado Democrático” (CARVALHO, 2011, p. 114).

Nessa linha de pensamento, vale o alerta de Filho e Pereira que demonstram sua preocupação com relação à forma como se tem pensado e agido para dar efetividade à proteção à dignidade humana⁸⁸. Isso porque as normas devem ser interpretadas com base no respeito à dignidade. No entanto, referidos autores alertam sobre a insuficiência de proteção à dignidade, da forma como esta é tratada. De acordo com os autores,

⁸⁸ Para Canotilho, (2002, p. 418) “[...] a ideia dos “direitos do homem” não proíbe que o legislador constituinte conforme os “seus direitos fundamentais” através da “constituição”, mas a base antropológica dos direitos do homem “proíbe” a aniquilação dos direitos de outros homens – os estrangeiros ou apátridas -, designadamente quando essa “aniquilação” equivale á violação dos “limites últimos da justiça”.

Não se está aqui querendo neutralizar ou desconstruir as fundamentações que se baseiam na idéia de dignidade, mas sim demonstrar a sua insuficiência. Deve-se reestruturar esse fundamento para que se possa voltar a falar em dignidade de forma digna, ou seja, uma dignidade humana, ou uma visão humanista, que adentre de fato na crise (pois só adentrando na crise é que se pode sair dela). Uma dignidade que comporte o não-ser, o nada, o impuro, o sem pátria, o diferente. Só há dignidade reconhecida se está reconhecida a diferença; o direito de ser diferente. A dignidade do igual já não é mais satisfatória. A dignidade do igual é mantenedora da lógica da totalidade e do olhar do mesmo perante o outro (FILHO; PEREIRA, 2008, p. 73).

Isso dignifica dizer que, independentemente de onde venham, quais características físicas, intelectuais ou culturais tragam, todos merecem ser reconhecidos por sua humanidade, que não precisa de lugar para ser exercida e respeitada. Essa, sim, é uma forma efetiva de tratar o reconhecimento efetivo da dignidade da pessoa humana enquanto fundamento da proteção dos direitos de qualquer ser humano.

Se todos os seres humanos detêm direitos, devem eles ter meios para ser exercidos. Com isso, a qualquer nacional ou estrangeiro é facultada a utilização de mecanismos e instrumentos jurídicos no pleito de demandas, para o pleno exercício dos direitos garantidos pela Constituição Federal⁸⁹.

Atualmente, o Brasil apresenta regulamentação específica quanto ao estrangeiro, sua passagem e permanência ou naturalização. Acontece que as ações políticas jurídicas do Brasil em relação aos temas que tratam de estrangeiros, adquiriram novas perspectivas a partir do período de redemocratização do país, que iniciou com a promulgação da Constituição de 1988. A postura brasileira perante a comunidade internacional sinalizava à proteção de estrangeiros, a diretrizes de integração na política interna, à cooperação com os demais países e à defesa dos direitos humanos com o fim da ditadura.

⁸⁹ O seguinte artigo é um exemplo: 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: [...] LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência. (BRASIL, 1988).

No entanto, embora a Constituição Federal seja indiscutivelmente importante no que se refere à proteção à igualdade de direitos entre nacionais e estrangeiros, o enfrentamento das questões relacionadas aos estrangeiros, como sujeitos vulneráveis no espaço geopolítico, atingiu máximo patamar com o surgimento da Lei 9.474 apenas em 1997, que instituiu o Estatuto dos Refugiados. Trata-se de um instrumento jurídico que coaduna com os documentos internacionais já mencionados e que se originaram da mobilização da ONU sobre o assunto. A partir da ratificação de diversos documentos nesse sentido, o Brasil implementou ações protetivas aos estrangeiros respeitando os princípios expressos na Constituição.

O marco legal do Estatuto do Refugiado é de extrema importância no Brasil. Todavia, a proteção internacional dos apátridas, na qual o Brasil recepcionou, é datada desde 1954, quando a ONU promulgou a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas.

Comprova-se que a legislação nacional não se omite a respeito do tema da apatridia. E que a Constituição, como a lei fundamental do Estado brasileiro, busca reduzir as lacunas da lei que acabam gerando apátridas.

Esta situação pode ser analisada no análise do artigo 12 da Constituição. Ainda, a legislação infraconstitucional trata a respeito do tema, na medida em que as Convenções de 1954 e 1961 encontram-se ratificadas por meio de leis brasileiras específicas. No próximo item da pesquisa, ocorre o estudo referente a recepção legislativa brasileira das referidas convenções e se estas encontram o escopo prático dos preceitos abordados pelas leis que regulam o assunto.

4.2 4.2 A vigência da Convenção de 1954 e da Convenção de 1961

As Convenções de 1954 e 1961 são acordos firmados a nível internacional. Para que sejam exigidas internamente, necessitam da validação de cada Estado. Essas convenções reforçam os esforços internacionais para que todos os seres humanos possam ser respeitados, independentemente de suas características ou locais em que se encontram. Por isso, vale o alerta de Libardi (2016, p. 49) que explica que

O direito internacional prevê um conjunto de convenções, leis e normas de proteção às pessoas refugiadas, apátridas e vítimas de perseguição em seus países de origem. Segundo o artigo XIV da Declaração Universal dos Direitos Humanos: “todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e gozar asilo em outros países”.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, surgida num contexto de pós guerra, é a declaração de maior representatividade nesse sentido, na medida em que representa o fundamento para que cada Estado Nacional possa, por meio de sua legislação interna, estabelecer direitos que se estendem a qualquer ser humano.

No Brasil a Constituição Federal de 1988 é a lei que recepciona os preceitos da referida declaração, estando em consonância com os anseios internacionais de proteção a dignidade de todas as pessoas. Enquanto um Estado Democrático de Direito, o Brasil deve promover, além de uma normatização no sentido dessa proteção, também medidas em sua agenda para que consiga reduzir o sofrimento de pessoas que, muitas vezes, estão à margem de uma vida provida de direitos fundamentais, sejam nacionais, estrangeiros de outros estados ou mesmo as pessoas que, por qualquer motivo, encontram-se sem pátria e, por consequência, desprovidos de qualquer direito.

Salienta-se que o Brasil é um Estado Democrático de Direito. Nesta condição, deve promover a democracia por meio da inclusão. Por isso, a proteção constitucional e a recepção das Convenções de 54 e 61 reforçam o compromisso assumido pela Constituição de uma sociedade livre. No entanto, embora Estado respaldado por muitos direitos estes nem sempre são observados no plano prático.

Ainda, importante lembrar que um Estado Democrático de Direito não se realiza a partir da existência de normas que protejam direitos humanos mas, sim, quando além de protegê-los legalmente, proporciona condições para que na prática eles sejam observados, o que, muitas vezes, acaba não acontecendo.

Por isso, relevante o entendimento de Cunha e Borges (2010, p. 31) quando explicam que a realização do Estado Democrático de direito ocorre quando há a

[...] constituição e efetivação de um sistema de garantia dos direitos humanos. Esse caminho implica, ao menos, os seguintes pontos: a) adesão, ainda que crítica, à gramática dos direitos humanos; b)

conhecimento e concordância com a proposta dos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos (direito internacional dos direitos humanos); c) um Poder Judiciário atento e comprometido com a intenção moral e jurídica do sistema de garantia dos direitos humanos; d) uma sociedade civil independente e proativa que utilize e fortaleça esse sistema de garantia dos direitos humanos.

Com isso, mais do que a legislação estatal, cabe também às pessoas que integram o Estado melhorar este ambiente e, por meio da inclusão e reconhecimento de todos os seres humanos como merecedores de respeito, transformar a realidade segregadora que perdurou por muito tempo e ainda encontra reflexos na atualidade.

Especificamente no que se refere à legislação de proteção aos apátridas, a reflexão está na vigência das Convenções de 54 e 61 perante a realidade brasileira. A esse respeito, há que se considerar que a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e a Convenção para os Casos de Apatridia de 1961 são convenções internacionais e, para tornarem-se exigíveis nos Estados Nacionais necessitam da sua aprovação pelos legisladores nacionais. Essa determinação respeita o princípio da soberania de cada Estado, que a partir de sua legislação interna, se mantém consistente e coeso para que interferências externas não sejam capazes de desestruturar o funcionamento de cada Estado.

Ao mesmo tempo que necessita aprovar internamente uma legislação para validá-la em território nacional, cada Estado deve seguir uma linha de respeito aos direitos humanos. Isso porque o Estado “[...] não se submete somente aos imperativos resultantes da consolidação progressiva de uma ordem da qual ele é parte integrante; ele também é obrigado a se compor com outras categorias de atores cuja lógica de ação desborda as fronteiras dos Estados.” (CHEVALLIER, 2009, p. 47). Sobre isso, Libardi (2016, p. 49-50) explica que:

A legislação internacional específica referente à apatridia encontra amparo no artigo XV da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que afirma que “todo homem tem direito a uma nacionalidade” e que “ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade”. Também encontra respaldo na Convenção das Nações Unidas para Redução da Apatridia, adotada em 1961, como complemento à Convenção de 1954 das Nações Unidas 49 sobre o status de pessoas apátridas. Esta última define o “apátrida” como uma pessoa que não é considerada um nacional por qualquer Estado de acordo com suas leis, ou seja, que está privada da nacionalidade ou cuja nacionalidade não é reconhecida por nenhum país em particular. De maneira geral, os direitos e deveres previstos na Convenção de 1954 sobre os apátridas assemelham-se

em natureza aos prescritos pelas convenções que tratam dos refugiados e pessoas vítimas de perseguição, muito embora a principal preocupação em relação à apatridia orbite em torno do reconhecimento da nacionalidade dos indivíduos. A Convenção de 1961, com vistas a reduzir a apatridia, estabelece a garantia da nacionalidade ao nascimento ou mediante requerimento e versa sobre os demais direitos à nacionalidade e à naturalização. As condições de perda da nacionalidade e da naturalização subordinam-se ao preceito da soberania de cada país, com a ressalva de que a privação das mesmas não resulte em que as pessoas atingidas se tornem apátridas.

Essa situação demonstra que é preciso um esforço de Cada Estado Nação, na relativização de suas fronteiras territoriais, jurídicas e culturais para aceitar que pessoas, que ali não nasceram e que encontram-se destituídas de vínculos possam, inicialmente ter o direito a ter direitos, na medida em que apátridas, por não possuírem referido vínculo jurídico com determinado Estado se encontram ceifados dessa possibilidade.

Cabe esclarecer que, de acordo com os ensinamentos de Arendt (1979) há um direito maior que deve ser respeitado. E este refere-se ao direito a ter direitos. Isso implica que todo ser humano tem o direito a não ser abandonado, devendo, todo ser humano ter um sistema jurídico ao qual possa recorrer para buscar proteção.

No entanto, conforme se depreende esse direito a ter direitos parece negado aos apátridas, na medida em que não possuem vinculação com qualquer ordem jurídica e, portanto, acabam ficando, de acordo com o entendimento de Cunha e Borges (2010, p. 31-32), “[...] deslocados da estrutura do poder político-jurídico e, portanto, abandonados à própria existência. [Conseqüentemente] Sem a proteção do Estado de Direito perde-se a cidadania e sem a cidadania perde-se a possibilidade de vez e voz, não há o que se fazer e nem a quem recorrer”. Além disso:

A Convenção das Nações Unidas em Genebra de 1951, mas com vigência a partir de 1954, trata do estatuto dos refugiados e tem como signatário o Brasil e outras centenas de países. Foi concebida como instrumento para tratar da crise humanitária que se seguiu ao término da Segunda Guerra Mundial, tendo como base o acolhimento, a garantia de liberdade religiosa, direito de associação, acesso às cortes e tribunais de justiça, documentos de identidade, possibilidade de naturalização, proibição do refoulement (expulsão e retorno forçado ao país de origem, no caso dos refugiados), entre outras. (LIBARDI, 2016, p. 49)

Como se comprova, algumas coisas transpassam as barreiras estatais. Isso é o que acontece em relação aos direitos humanos, que devem ser respeitados por todos os Estados, bem como por todas as pessoas pertencentes a cada Estado.

Todavia, para regulamentar essa proteção internamente ainda é preciso que convenções ou tratados internacionais passem pelo crivo interno estatal, o que ocorre por meio da promulgação dos tratados e convenções, no Brasil, por meio do Congresso Nacional.

No Brasil, a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 está vigente por meio do Decreto 4.246 de 22 de maio de 2002. O referido decreto promulga a Convenção, que, contudo, está vigente no Brasil desde 13 de novembro de 1996, considerando que o Congresso Nacional aprovou o texto da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 por meio do Decreto Legislativo nº 38, de 5 de abril de 1995. Referidas informações extraem-se do próprio Decreto 4.246/2002 (BRASIL, 2002).

O decreto de 2002 especifica que a Convenção de 1954 deve ser inteiramente executada e cumprida conforme os preceitos que nela se contêm. Se a convenção está vigente no Estado Brasileiro, encontra-se formalmente apta a produzir efeitos. Sobre o cumprimento das normas estabelecidas, a partir da recepção legislativa interna das referidas Convenções Internacionais, incita a seguinte reflexão:

A função de qualquer ordem social consiste em obter uma determinada conduta por parte daqueles que a esta ordem está subordinado, fazer com que essa pessoa omita determinadas ações consideradas como socialmente – isto é, em relação às outras pessoas – prejudiciais, e, pelo contrário, realize determinadas ações consideradas socialmente úteis. Esta função motivadora é exercida pelas representações das normas que prescrevem ou proíbem determinadas ações humanas.” (KELSEN, 1998, p. 26).

Se as convenções sob análise são recepcionadas como Lei no território brasileiro, devem ser respeitadas pelo Estado e especialmente por cada pessoa, já que a norma existe para ser observada.

No que se refere à Convenção para os Casos de Apatridia de 1961, esta encontra guarida no direito Brasileiro por meio do decreto 8.501, de 18 de Agosto de 2015. Este decreto menciona que o texto da Convenção foi aprovado pelo congresso por meio do Decreto Legislativo nº 274, de 4 de outubro de 2007. Por

conta disso, o decreto que sanciona como Lei a Convenção menciona que esta entrou em vigor para a República Federativa do Brasil, no plano jurídico externo, em 23 de janeiro de 2008 (BRASIL, 2015). Nesse contexto, Libardi (2016, p. 47) explica que:

Com a publicação do decreto presidencial nº 8.501, de 19 de agosto de 2015, no Diário Oficial da União, o Brasil concluiu a ratificação da Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961. O processo de ratificação havia se iniciado em 2007, quando o país endossou o texto da convenção. Com o decreto assinado, o processo foi concluído e a Convenção foi oficialmente publicada.

Denota-se que, tanto a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 quanto a Convenção para os Casos de Apatridia de 1961 foram recepcionadas pela legislação nacional, passando, de meros acordos de intenções internacionais, para tornarem-se exigíveis perante o território brasileiro, na medida em que os decretos 4.246/02 e 8.501/15, tornam referidas convenções vigentes, válidas e exigíveis em todo território nacional. Referidas convenções, agora Leis no Estado Brasileiro encontram-se ainda vigentes, e portanto, devem produzir efeitos.

Importante lembrar que, de acordo com Kelsen, quando uma norma é vigente, “[...] traduz algo diferente do que se diz quando se afirma que ela é efetivamente aplicada e respeitada” (KELSEN, 1998, p. 11). Ou seja, referida norma passou por todos os procedimentos adequados e preestabelecidos para a feitura da Lei.

No entanto, o fato de ela existir, não necessariamente corresponda ao fato de que a norma é também eficaz, ou seja, que produza efeitos na prática, já que este é o objetivo do estabelecimento de uma determinada norma, pois:

Uma ordem social, ou seja, uma norma que prescreve uma determinada conduta humana, apenas tem sentido se a situação deve ser diferente daquela que resultaria do fato de cada qual seguir as suas próprias inclinações ou procurar realizar os interesses egoístas que atuariam na ausência da validade e eficácia de uma ordem social (KELSEN, 1998, p. 69).

Isso ocorre em relação aos apátridas no sentido de sua legislação. No entanto, os efeitos práticos são carecedores de efetividade, gerando uma situação de abandono de determinadas pessoas por parte da lei. Isso ocorre quando a lei existe, mas não proporciona respaldo para produzir efeitos práticos.

Essa é a sensação e a realidade enfrentadas pelos apátridas, pois conforme explicam Cunha e Borges (2010), o abandono diante da lei é o abandono diante do poder de uma lei que não prescreve nada além de si mesma. Trata-se de uma lei que é vigente, mas vazia e sem sentido.

Em decorrência dessa situação, acrescenta-se o fato de que

Com o nascimento, que é um evento da vida comum antes de ser da vida jurídica, a existência confunde-se com nacionalidade e com a cidadania. Assim, existência, nacionalidade e cidadania deveriam fluir harmonicamente no fluxo da vida para que cada um pudesse construir sua história e sua identidade. Talvez por essa razão, a Declaração dos Direitos Humanos de 1948 afirme no seu artigo 15: 1. Todo homem tem direito a uma nacionalidade. 2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade. Nessa mesma perspectiva, e com mais densidade, vão o Estatuto dos Apátridas de 1954 e a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961 (CUNHA; BORGES, 2010, p. 32).

A Constituição Federal Brasileira, embora tenha preceitos importantes, segue essa mesma linha, ao ratificar referidas convenções por meio de suas leis infraconstitucionais. No entanto, conforme apontado anteriormente, embora exista a legislação, os efeitos práticos dessa condição não condizem com a estrutura de um Estado Democrático de Direito, já que para que este se afirme é preciso a igualdade de tratamento e a mesma medida de concessão de direitos a todos os seres humanos, independentemente de suas características ou origens, o que, efetivamente não ocorre em terras brasileiras.

4.3 Declaração de Brasília sobre Proteção Internacional dos Refugiados e Apátridas na América Latina

A tutela jurídica e política do Brasil, em relação aos estrangeiros, sinaliza, desde o princípio, condições de recebimento e acolhimento que proporcionem a efetivação de direitos, garantias e liberdades individuais, conforme a tradição, a legislação e a diplomacia mostram. Um número significativo de pessoas escolhem o Brasil como novo lar, também em virtude desta política de receptividade, não discriminação e outros princípios, que são, em tese, suficientes para um recomeço de alguém que, na maioria das vezes, já não possui mais nada.

O movimento mundial, como tendência, de atendimento a apátridas e refugiados tem o apoio e o respaldo da Organização das Nações Unidas. A prova disso são os diversos documentos e declarações que salvaguardam os direitos dos apátridas e refugiados, todos incorporados, em alguma medida, pelo ordenamento jurídico brasileiro, e, mais especificamente, pela Constituição Federal.

Partindo deste pressuposto, mais uma medida de proteção será analisada neste item da pesquisa. Trata-se da Declaração de Brasília sobre Proteção Internacional dos Refugiados e Apátridas na América Latina.

A Declaração constitui mais um documento internacional que objetiva, extensivamente, tutelar e resguardar os direitos dos refugiados em território latino-americano. No continente, como sociedade de Estados, a integração jurídica e política é representada pela formação de blocos políticos que visam oportunizar maior circulação de produtos e de mercadorias, ao mesmo tempo em que afirma o comprometimento dos Estados em assegurar maior e melhor qualificada proteção jurídica aos refugiados nestes países.

Promulgada em 11 de novembro de 2010, em Brasília, a Declaração de Brasília sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano evidencia o reconhecimento de direitos e deveres de refugiados e apátridas que encontram-se neste território. Mesmo que os países latino-americanos não apresentem características de grandes potências econômicas, o continente acaba sendo o destino e a rota de muitos daqueles que deslocam-se pela esfera terrestre, e que aqui encontram oportunidades de trabalho e de vida que permitem a fixação de residência.

Nos Estados Democráticos de Direito, o panorama jurídico e político sinaliza a receptividade de refugiados e apátridas, seja pelas políticas públicas de integração, seja pelos instrumentos jurídicos que viabilizem a permanência nestes locais.

A proteção internacional de apátridas e refugiados, no continente latino-americano, representa uma iniciativa considerável, uma estratégia jurídico-política de integração, além de estabelecer condições de vida a estas pessoas. É documento que corrobora a segurança internacional, a manutenção da paz, a integração entre

países limítrofes e, especialmente, uma condição de acolhimento com efeitos transnacionais.

É indiscutível que o documento significa mais um instrumento no combate à discriminação dos refugiados e apátridas, pois a Declaração surge como marco da celebração do sexagésimo aniversário do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e do quinquagésimo aniversário da Convenção para a Redução dos Casos de Apatrídia de 1961, ocorrida em Brasília no ano de 2010.

Aproximaram-se ainda mais as relações jurídicas entre os países signatários, pois este compromisso e aliança regional sinalizam o cumprimento de obrigações internacionais assumidos pelos Estados objetivando concretizar e efetivar direitos e garantias aos apátridas e refugiados.

Esta iniciativa assegura e amplia as garantias e as liberdades destes sujeitos, fundamentadas na autonomia da vontade dos países em transformar a realidade de apátridas e refugiados que sofrem com a negativa de cidadania e nacionalidade.

Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai, e a República Bolivariana da Venezuela são os países que celebraram a Declaração.

O reagrupamento político de países latino-americanos em torno da questão dos refugiados e apátridas está justificado na primeira parte da Declaração de Brasília sobre Proteção Internacional dos Refugiados e Apátridas na América Latina. O início do texto da Declaração ressalta a:

[...] contribuição do continente americano para o fortalecimento da proteção das vítimas de deslocamento forçado e dos apátridas por meio da adoção de tratados multilaterais sobre refúgio, apatrídia e de direitos humanos, reconhecendo o trabalho do ACNUR para promover o direito internacional dos refugiados e as orientações sobre o deslocamento forçado e apátridas, bem como sua responsabilidade de supervisão em matéria de refugiados e apátridas; Constatando os avanços alcançados em cuidar e proteger os refugiados e pessoas deslocadas internas desde a adoção da Declaração de Cartagena e da Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina de 2004, os novos desafios apresentados pelos movimentos migratórios mistos em várias regiões do continente, bem

como a necessidade de revitalizar a busca de soluções duradouras com a participação ativa dessas populações, levando em conta a nova política do ACNUR para os refugiados nas zonas urbanas; Reiterando o direito de toda pessoa de buscar e receber refúgio e a importância do direito à nacionalidade, consagrados na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948 e na Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969; Reiterando nosso irrestrito respeito ao princípio do *non-refoulement*, incluindo a não rejeição na fronteira e a não-devolução indireta, assim como a não-penalização por entrada ilegal e a não-discriminação, como os princípios fundamentais do direito internacional dos refugiados; Reconhecendo com satisfação que a legislação nacional existente em matéria de refugiados e deslocados internos dos países do continente incorporou as considerações de idade, gênero e diversidade para responder às necessidades diferenciadas de cuidado e proteção de homens e mulheres, meninos e meninas, idosos, pessoas com deficiência, povos indígenas e afro-descendentes; Ressaltando o escopo mais amplo de proteção oferecido pela definição regional de refugiado, a qual tem sido refletida na legislação doméstica de alguns países da região, Reconhecendo os esforços que os países de origem têm feito, com o apoio da comunidade internacional, para lidar com as circunstâncias que geram fluxos de pessoas que procuram proteção internacional como refugiados, bem como a importância de prosseguir com esses esforços; Destacando os esforços realizados pelos países receptores da região, mesmo sob difíceis situações socio-econômicas e fiéis à sua generosa tradição de refúgio, para continuarem oferecendo proteção aos solicitantes de refúgio e refugiados; Sublinhando a contribuição fundamental desempenhada pelos Estados, com o apoio do ACNUR, dos doadores, das instituições nacionais para a promoção e proteção dos direitos humanos e das organizações da sociedade civil, entre outros, para cuidar, proteger e buscar soluções duradouras para os refugiados, os apátridas e as pessoas deslocadas internas; Reiterando a importância de continuar progredindo na busca e implementação de soluções duradouras para os refugiados e pessoas deslocadas internas, por meio de um compromisso renovado com a cooperação internacional, bem como a partilha de responsabilidades em relação aos refugiados; Sublinhando o caráter criativo e inovador do programa regional de reassentamento solidário, implementado pela Argentina, Brasil e Chile, ao qual juntaram-se o Uruguai e Paraguai, bem como a necessidade de consolidar esse processo com o apoio técnico e financeiro da comunidade internacional; Considerando o crescimento e a complexidade dos fluxos migratórios mistos, especialmente da migração extracontinental, promovida pelas redes transnacionais envolvidas no contrabando e tráfico de pessoas; Reiterando o "Plano de 10 Pontos do ACNUR: a proteção de refugiados e a Migração Mista", e as recomendações e conclusões da "Conferência Regional sobre a Proteção dos Refugiados e Migração Internacional nas Américas: Considerações de Proteção no Contexto das Migrações Mista ", realizada em San José, Costa Rica, em novembro de 2009, e a importância de reconhecer os diferentes perfis de pessoas que participam dos movimentos migratórios de forma a responder às necessidades específicas de proteção dos refugiados, das pessoas vítimas de tráfico, das crianças desacompanhadas ou separadas e

dos migrantes que tenham sido submetidos à violência; Ressaltando a importância dos foros consultivos regionais sobre migração dos Estados, na medida que contribuem para o desenvolvimento de garantias para o cuidado e proteção de refugiados, vítimas de tráfico, crianças desacompanhadas ou separadas e migrantes vulneráveis (DECLARAÇÃO DE BRASÍLIA, 2010)

A principal preocupação em relação aos migrantes é protegê-lo das mais diversas formas de violação dos direitos humanos. Muitas são as violências sofridas em virtude da vulnerabilidade dessas pessoas, em recente reportagem da Agência Brasil há dados alarmantes:

Uma em cada cinco refugiadas – ou mulheres deslocadas em complexos humanitários – sofreu violência. O número, divulgado pela Organização das Nações Unidas (ONU), ainda é subnotificado e serve como alerta no Dia Laranja pelo Fim da Violência contra as Mulheres, celebrado neste domingo (25).

Segundo a ONU, a discriminação contra mulheres e meninas é causa e consequência do deslocamento forçado e da apatridia (falta de nacionalidade e de cidadania). Muitas vezes, essa discriminação é agravada por outras circunstâncias, como origem étnica, deficiências físicas, religião, orientação sexual, identidade de gênero e origem social. (CRISTALDO, 2017)

Embora a pretensão da referida Declaração seja extensa e de validade a nível regional, o conteúdo citado vai ao encontro de outros documentos internacionais que versam sobre o tema e que são, em alguma medida, utilizados como justificção para uma maior proteção de apátridas e refugiados no continente latino-americano.

Traduz-se a participação dos países signatários no fortalecimento da proteção das vítimas de deslocamento forçado e dos apátridas por meio da adoção de tratados multilaterais sobre refúgio, apatridia e de direitos humanos, reconhecendo o trabalho do ACNUR para promover o direito internacional dos refugiados e as orientações sobre o deslocamento forçado de apátridas, bem como sua responsabilidade de supervisão nestes temas.

A Declaração reconhece os avanços alcançados em cuidar e proteger os refugiados e pessoas deslocadas desde a adoção da Declaração de Cartagena e da Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina de 2004; constatam-s, no entanto, os novos desafios apresentados pelos movimentos migratórios mistos em várias regiões do continente, bem como a necessidade de revitalizar a busca de soluções duradouras com a

participação ativa dessas populações, levando em conta a nova política do ACNUR para os refugiados nas zonas urbanas.

Reforçando o que outros documentos internacionais tutelam sobre o tema, a Declaração busca reiterar o direito de toda pessoa de buscar e receber refúgio e a importância do direito à nacionalidade, consagrados, por exemplo, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948 e na Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969.

Em interpretação literal, demonstra respeito ao princípio do *non-refoulement*, incluindo a não rejeição na fronteira e a não-devolução indireta, assim como a não-penalização por entrada ilegal e a não-discriminação, como os princípios fundamentais do direito internacional dos refugiados.

O conteúdo da Declaração de Brasília sobre Proteção Internacional dos Refugiados e Apátridas na América Latina reconhece, com satisfação, que a legislação nacional existente em matéria de refugiados e deslocados internos dos países do continente incorporou as considerações de idade, gênero e diversidade para responder às necessidades diferenciadas de cuidado e proteção de homens e mulheres, meninos e meninas, idosos, pessoas com deficiência, povos indígenas e afrodescendentes, ressaltando o escopo mais amplo de proteção oferecido pela definição regional de refugiado.

O documento reconhece ainda que os esforços que os países de origem têm feito, com o apoio da comunidade internacional, para lidar com as circunstâncias que geram fluxos de pessoas que procuram proteção internacional como refugiados, bem como a importância de prosseguir com os mesmos, ainda que sob difíceis situações socioeconômicas e fiéis à sua generosa tradição de refúgio, para continuarem oferecendo proteção aos solicitantes de refúgio e apátridas.

O papel dos Estados e do ACNUR também é destaque. A Declaração exalta a contribuição fundamental desempenhada pelos Estados, com o apoio do ACNUR, dos doadores, das instituições nacionais para a promoção e proteção dos direitos humanos e das organizações da sociedade civil, entre outros, para cuidar, proteger e buscar soluções duradouras para os refugiados, os apátridas e as pessoas deslocadas internas, reiterando a importância de continuar progredindo na busca e implementação de soluções duradouras para os mesmos, por meio de um

compromisso renovado com a cooperação internacional, bem como a partilha de responsabilidades em relação aos refugiados.

Outro foco trazido pela Declaração de Brasília é o programa regional de reassentamento público. Segundo o conteúdo literal da documentação, o caráter criativo e inovador do programa implementado pela Argentina, Brasil e Chile, ao qual juntaram-se o Uruguai e Paraguai, bem como a necessidade de consolidar esse processo com o apoio técnico e financeiro da comunidade internacional é de suma importância.

Destaca-se que a Declaração possui justificação na proteção de refugiados e apátridas com escopo no crescimento e na complexidade dos fluxos migratórios mistos, especialmente da migração extracontinental, promovida pelas redes transnacionais envolvidas no contrabando e tráfico de pessoas, como realidade observada no continente americano.

Para isso, a referida Declaração buscou consolidar o “Plano de 10 Pontos do ACNUR: a proteção de refugiados e a Migração Mista” e as recomendações e conclusões da “Conferência Regional sobre a Proteção dos Refugiados e Migração Internacional nas Américas: Considerações de Proteção no Contexto das Migrações Mista”, realizada em San José, Costa Rica, em novembro de 2009.

A Declaração exaltou o reconhecimento dos diferentes perfis de pessoas que participam dos movimentos migratórios de forma a responder às necessidades específicas de proteção dos refugiados, das pessoas vítimas de tráfico, das crianças desacompanhadas ou separadas e dos migrantes que tenham sido submetidos à violência. Por outro lado, ressaltou a importância dos foros consultivos regionais sobre migração dos Estados, na medida que contribuem para o desenvolvimento de garantias para o cuidado e proteção de refugiados, vítimas de tráfico, crianças desacompanhadas ou separadas e migrantes vulneráveis.

Dentre as motivações e os objetivos da Declaração de Brasília sobre Proteção Internacional dos Refugiados e Apátridas na América Latina, está a revitalização e execução dos programas “fronteiras solidárias”, “cidades solidárias” e “reassentamento solidário” do Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina de 2004, com o apoio da comunidade internacional.

Os países signatários também resolvem fomentar o intercâmbio de boas práticas e lições no marco da Declaração e Plano de Ação do México que poderiam ser úteis para o cuidado, proteção e busca de soluções duradouras para refugiados e deslocados internos.

Também com fundamento no Plano de Ação do México, buscam aplicar com um enfoque regional novos desafios relacionados com a identificação e proteção dos refugiados no contexto dos fluxos migratórios mistos, além de reconhecer a importância de se alcançar soluções duradouras para os refugiados e, em particular, a necessidade de abordar as causas fundamentais do deslocamento destes, a fim de evitar novos fluxos e rotas.

Em sequência, os referidos países resolvem promover a adesão hemisférica dos instrumentos internacionais em matéria de proteção dos refugiados e, neste sentido, fazer um apelo aos Estados que ainda não o tenham feito para que considerem a adesão rápida a estes instrumentos.

Há comprometimento ainda em considerar a possibilidade de adotar mecanismos adequados de proteção nacional para lidar com novas situações não previstas pelos instrumentos internacionais relativos à proteção dos refugiados, dando a devida consideração às necessidades de proteção dos migrantes e vítimas de tráfico, incluindo se eles precisam de proteção internacional como refugiados.

Sob o território, os apátridas resolvem solicitar aos países do continente americano a considerarem aderir aos instrumentos internacionais sobre apatridia, revendo a sua legislação nacional para prevenir e reduzir esta situação e fortalecer os mecanismos nacionais para o registro universal de nascimentos.

Além disso, também resolvem promover os valores da solidariedade, respeito, tolerância e multiculturalismo, ressaltando a natureza não-política e humanitária da proteção dos refugiados, deslocados internos e apátridas, e reconhecendo seus direitos e obrigações, bem como suas contribuições positivas para a sociedade.

Em integração, buscam reconhecer a importância de maiores alternativas para a migração regular e políticas migratórias que respeitem os direitos humanos dos migrantes, independente de sua condição migratória, para preservar o espaço para a proteção dos refugiados.

Os signatários declaram também promover a avaliação das necessidades de proteção das crianças separadas ou desacompanhadas, incluindo a consideração da necessidade de proteção internacional como refugiados, e o estabelecimento de mecanismos nacionais para a determinação do seu melhor interesse.

As disposições finais são diplomáticas em agradecimento ao Governo e ao povo brasileiro pela iniciativa de convocar essa reunião e sua generosa hospitalidade e solidariedade, com a aprovação da Declaração denominando-a "Declaração de Brasília", com conteúdo divulgado como contribuição da região para as comemorações organizadas pelo Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).

O estudo e a análise do referido documento demonstra a preocupação dos países do continente americano em tutelar e proteger de forma especial aqueles que migram de um lugar para o outro. O deslocamento internacional é uma realidade que atinge, como já demonstrado, aqueles seres humanos que sofrem com conflitos políticos, ambientais, perseguições e violações à direitos, garantias e liberdades individuais.

A Declaração de Brasília é considerada mais um instrumento jurídico e político que garante proteção a estas pessoas, consagrando a busca e a tutela de direitos aos refugiados e apátridas, por meio de integração entre os países signatários no sentido de conferir-lhes dignidade e respeito.

A descrição dos artigos da Declaração indica um avanço na questão da apatridia pois, ao ultrapassarem as fronteiras americanas, os apátridas são amparados por um documento que contém medidas de proteção e combate a este *status*, o que representa o empenho dos países americanos sobre esse tema, além de outros documentos como as Convenções já citadas no capítulo anterior desta pesquisa.

São atuações conjuntas de países preocupados com questões de migração internacional, diante do complexo panorama deste tema, o que, em conjunto com o ACNUR, é objeto de proteção e tutela com o viés da receptividade,

4.4 O atual tratamento do Direito Brasileiro aos apátridas: direitos e obrigações

Os acordos internacionais, para serem exigíveis em território nacional, como lei necessitam do crivo do poder legislativo interno. Eles, a partir dessa recepção, criam direitos e deveres que devem ser cumpridos por todos, inclusive pelo Estado. É o que Rocha e Padilha explicam quando afirmam que esses acordos, declarações, convenções ou tratados

[...] possuem caráter supralegal estabelecendo direitos subjetivos, vantagens ou concessões recíprocas entre os contratantes, prescrevendo uma série de obrigações de caráter objetivo, devendo ser implantadas coletiva e imediatamente a sua adesão, pois transcendem os interesses individuais dos Estados, em razão do seu caráter especial, incorporam obrigações protetoras aos contratantes (ROCHA, PADILHA, 2016, p. 10-11).

Criam-se direitos e obrigações e, por isso, relevante é a análise específica se isso também ocorre em relação às convenções e declarações sob estudo. A problemática dos apátridas já foi abordada sob diversas perspectivas neste trabalho.

Em retomada histórica, a análise de documentos internacionais e Declarações sobre o tema sinalizam à ciência jurídica – como ciência social e humana - voltadas às questões de Direito Internacional e Direitos Humanos, especialmente sob o viés da globalização e da transnacionalidade. São estes dois conceitos, ainda, que colaboram para a integração jurídica e política de países em blocos, com objetivo de fortalecer a economia, a política, dentre outros. Esta integração diplomática também diz respeito à coerência de sistema de proteção jurídica, como direito humano, aos apátridas.

O apoio humanitário sobre esse tema é paralelo às iniciativas de cunho político e jurídico, o que configura, por exemplo, os princípios da dignidade e da não-discriminação. O papel dos países signatários de Declarações sobre apatridia é conferir-lhes nacionalidade, pois não ter nacionalidade é a violação de um direito humano e fundamental. Iniciativas no sentido de combater esta questão são instrumentalizadas por direitos e garantias que integram textos jurídicos sobre apatridia em todo o globo. Ainda, desde 1977, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados estabelece medidas para efetivar e garantir uma vivência digna aos apátridas e refugiados

O Direito Brasileiro avançou sobre esse tema nas últimas décadas. Contempla diversos mecanismos e instrumentos nacionais e internacionais para proteção dos apátridas, como a Constituição Federal, as leis internas que

recepcionam as Convenções de 54 e 61 e a Declaração de Brasília, por exemplo. Iniciativas significativas buscam diminuir a incidência da apatridia e solucionar a situação de apátridas que estejam em solo brasileiro.

Esse complexo e emblemático problema de nível mundial atinge milhões de pessoas no mundo, muitas delas que estão no Brasil, oriundas de fluxos migratórios internacionais, buscando reconhecer nacionalidade e, portanto, direitos e deveres. A cidadania, pressupondo direitos e deveres é vinculada à condição de nacional.

Porém, os esforços governamentais são para a efetivação e garantia de direitos humanos que permitam que os apátridas possam desenvolver-se usufruindo de liberdade e autonomia para perseguir sua concepção de vida boa, no entanto, por não possuir o vínculo de cidadania, no sentido tradicional do termo, direitos e deveres que são concedidos a cidadãos nacionais, não estão ao alcance de apátridas e refugiados, que vivem à margem dos mesmos direitos, mesmo com todos os esforços para a regularização dessa situação.

O indivíduo que não possui vínculo jurídico e político com nenhum Estado não goza de direitos e de proteção, haja vista que os atos da vida em sociedade possuem limitação de exercício, já que não haverá Identidade, Registros Oficiais, Cadastro Nacional de Pessoas Físicas, dentre outros documentos necessários para o exercício regular da vida civil. Sem estes pressupostos não haverá como celebrar contrato de trabalho, contrato de compra e venda e diversos outros negócios em que são imprescindíveis documentos de ordem pessoal, bem como a própria concessão de saúde ou acesso à educação.

Na tentativa de superar problemas de ordem prática, o Brasil é um país que visa auxiliar na legalização da identificação civil dos apátridas. O Estado Brasileiro e o ACNUR⁹⁰ uniram-se para efetivar o reconhecimento de nacionalidade para permitir vida digna aos apátridas, no gozo de seus direitos e obrigações.

⁹⁰ Por meio do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), um órgão multiministerial do qual participam o governo brasileiro, a sociedade civil e a ONU (via ACNUR), a Agência da ONU para Refugiados se relaciona com diferentes instâncias do Governo Federal, contribuindo para a formulação das políticas sobre refúgio e das normas. Informação disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/acnur/>. Acesso em 05 de maio de 2017.

Harmonizar a relação destes com a comunidade local também é uma preocupação central dos governos, pois a receptividade social é um importante fator na conquista e na concretização dos direitos dos apátridas. Por isso que, no Brasil, o esforço é compartilhado para que os apátridas estejam habilitados a obter uma identidade legal que lhes permita gozar dos mesmos direitos e deveres que um estrangeiro possui nesse país.

Por força de preceitos constitucionais e das Declarações de Direitos sobre apatridia, aos quais o Brasil se comprometeu, diversos direitos e deveres são impostos aos apátridas e refugiados neste país. Isso ocorre pois o Brasil é um Estado nacional que mantém boas relações diplomáticas e que busca, mediante os documentos já referidos, contribuir e auxiliar na redução de casos de apatridia no mundo, além de conferir direitos a estas pessoas. Por ser uma rota migratória de acolhimento, o texto constitucional brasileiro ratifica as Convenções e as Declarações sobre apatridia, mas os efeitos práticos na geração dos direitos e deveres a essas pessoas ainda encontra-se comprometido.

Como a Constituição Federal reflete os pressupostos do Estado Democrático de Direito, seu texto harmoniza-se com a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, a Convenção para os Casos de Apatridia de 1961 e com a Declaração de Brasília de 2010.

Conforme já demonstrado no início deste capítulo, no Brasil, o estrangeiro e o brasileiro têm direitos iguais. O artigo 5º da Constituição Federal de 1988 prevê que “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 [...]”.

Além disso, o artigo 12 da Constituição Federal dispõe sobre a nacionalidade brasileira, expondo as principais diferenciações e explicando que, brasileiros, sejam natos ou naturalizados, encontram na lei constitucional e infraconstitucional igual tratamento. Inclusive a própria Constituição Federal coaduna

em seu artigo 12 § 2 que “A lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos nesta Constituição”⁹¹.

Os apátridas residentes no Brasil têm direito a: receber tratamento o mais favorável possível e não receber tratamento inferior àquele concedido aos demais estrangeiros que se encontram no país; ter os mesmos direitos e a mesma assistência básica dada a qualquer outro estrangeiro que resida no país, entre eles o direito a emprego remunerado, educação pública, moradia e liberdade de circulação, além dos direitos humanos fundamentais como a não discriminação e a não sujeição à tortura e tratamentos cruéis e degradantes; ter os mesmos direitos e a mesma assistência básica dada a qualquer nacional do país no que diz respeito à liberdade de culto, direitos de propriedade intelectual, acesso à justiça, assistência judiciária gratuita, assistência pública e legislação do trabalho e segurança social; receber toda a documentação assegurada pela legislação: Registro Nacional de Estrangeiros (RNE), Cédula de Identidade de Estrangeiro (CIE) quando aplicável, Cadastro de Pessoa Física (CPF) e Carteira de Trabalho; receber mediante requerimento o Passaporte para Estrangeiro, documento que permite viagens de apátridas ao exterior; escolher livremente o lugar de residência no território nacional; solicitar a permanência após ter mantido residência fixa no país por 04 anos contínuos, saber ler e escrever na língua portuguesa, exercer uma profissão que permita a sua própria manutenção e a de sua família, ter bom procedimento e não ter sido denunciado por crime doloso de pena superior a um ano de prisão (NAÇÕES UNIDAS, 1961). Às pessoas em condição de apátrida também pode ser concedido o documento de Viagem para Estrangeiro, como prevê os artigos 53 e 54 do Estatuto do Estrangeiro (NAÇÕES UNIDAS, 1961).

Com este esclarecimento, inegável dizer que o texto constitucional em regulamentar o tema é considerável, pois constitucionaliza um direito fundamental que é próprio de estrangeiros não-residentes, que se refere ao direito de asilo político, previsto no art. 4º, X⁹²; ou seja, o Estado brasileiro, regulamenta a aquisição

⁹¹ **BRASIL**. Constituição Federal. 1988.

⁹² O artigo 4º dispõe que a República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [...] X - concessão de asilo político. **CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA. 1988.**

e perda da nacionalidade (BRASIL, 1988), bem como quem são as pessoas habilitadas a poderem ingressar em cargos importantes à manutenção da soberania, estabelece os mesmos direitos e deveres a brasileiros, natos ou naturalizados e também aos estrangeiros residentes ou de passagem e ainda estabelece um direito fundamental exclusivo a estrangeiros que não residem no território estatal.

Se há incidência e a tutela de direitos humanos e fundamentais aos apátridas no Brasil, se pressupõe que estes direitos devem ter formas diversas de exercício e concretização. Com isso, a qualquer nacional ou estrangeiro é facultada a utilização de mecanismos e instrumentos jurídicos na busca de demandas, para o pleno exercício dos direitos garantidos pela Constituição Federal:

A Declaração de Brasília expõe alguns princípios que regem a questão dos apátridas e refugiados no Brasil. Já na parte inicial da Declaração, existe o direito a não ser devolvido ao país de origem, se seus direitos e integridade estiverem sido ameaçados. Trata-se, portanto claramente de um direito que pertence aos apátridas e refugiados, que mesmo que não encontrem melhores condições para o exercício de direitos, podem, permanecer em solo brasileiro, não podendo ser devolvido e, portanto, voltar a viver nas condições pelas quais tentou-se livrar quando da saída de seu país de origem ou de onde quer que tenha vindo.

Segundo o artigo 22 da Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação por causa da sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas.

Em consonância com este princípio está o da não-penalização pela entrada ilegal e pela não-discriminação. Este último também reflete princípios constitucionais no que tange à liberdade, à segurança e à igualdade entre as pessoas e que reflete um direito específico a essas pessoas que diariamente enfrentam dificuldades.

Não se penaliza o estrangeiro pela entrada ilegal mas procura-se que este regularize sua situação no país que ingressou por meio da solicitação de vistos de permanência, nas mais diversas modalidades ou, ainda, de vínculo de nacionalidade – naturalização. Como já mencionado, também é direito dos apátridas a nacionalidade,

pois a situação de apatridia viola direitos e garantias individuais, tuteladas em plano nacional e internacional.

Outro direito é que toda pessoa tem de buscar e receber refúgio, independentemente de condições pessoais como idade, gênero e diversidade para responder às necessidades diferenciadas de cuidado e proteção de homens e mulheres, meninos e meninas, idosos, pessoas com deficiência, povos indígenas e afrodescendentes.

Cabe lembrar que a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 sublinha diversos direitos a estas pessoas, mas também impõe obrigações e deveres, como por exemplo, respeitar as disposições legais dos países onde se encontram, a paz e a ordem pública, o que já sinaliza um vínculo de cidadania na existência de direitos e deveres mútuos.

O que se pode constatar é que existe um esforço no sentido da recepção dessas pessoas por parte do Estado brasileiro, na medida em que torna-se signatário das declarações a respeito da questão e as transforma em legislação interna por meio da promulgação de leis que recepcionam.

A nova Lei de Migração (Lei 13.445/17) que entrará em vigor em novembro de 2017 e que revoga o Estatuto de Estrangeiro e a Lei 818/49 é ainda mais ampla referente aos direitos dos migrantes (apatridas - art. 1º, § 1º, IV), como por exemplo: a) receber assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória (art. 4º, VIII); b) direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes (art. 4º, III); c) isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento; d) reconhecido o direito de reunião familiar (art. 26, § 11), entre tantos outros.

A Proteção do Apátrida e da Redução da Apatridia está normatizada no artigo 26 da nova lei. E dentre as novas pretensões do Brasil está regulamentar um processo mais simplificado de naturalização.

Ao contrário do agora revogado Estatuto do Estrangeiro (adotado na ditadura militar e inspirado na doutrina de segurança nacional), a nova lei é fruto da constatação de que negar direitos, gerar entraves burocráticos na regularização migratória, atuar com arbítrio e sem

coerência, são condutas que não reduzem o deslocamento de pessoas, mas apenas degradam as condições de vida do migrante, bem como prejudicam empresas, trabalhadores e a sociedade em geral.

A lei avança ao prever uma série de princípios e diretrizes que conformam a atuação dos órgãos públicos à luz da gramática dos direitos humanos. Ao migrante é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, assegurando-lhe também os direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos (artigo 4º, caput e inciso I).

Estabelece-se, com o novo marco legal, a regra geral de vedação da discriminação e proibição do arbítrio na entrada, permanência e saída compulsória do migrante, com várias menções ao direito de ser informado e de obter assistência jurídica integral. Essas normas serão valiosos instrumentos para orientar a ação de agentes públicos envolvidos nas questões migratórias e deverão pautar a interpretação do Poder Judiciário, quando provocado para coibir abusos e discriminações.

Visando facilitar a regularização dos migrantes que entram no país, foram trazidas as seguintes novidades: i) racionalização das hipóteses de visto (com destaque para o visto temporário para acolhida humanitária); ii) previsão da autorização de residência; iii) simplificação e dispensa recíproca de visto ou de cobrança de taxas e emolumentos consulares, definidas por mera comunicação diplomática. Ainda, os integrantes de grupos vulneráveis e indivíduos em condição de hipossuficiência econômica são isentos do pagamento de taxas e emolumentos consulares para concessão de vistos ou para a obtenção de documentos para regularização migratória.

Importante inovação é o regramento do impedimento de ingresso. Foi assegurado que ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política, possibilitando-se a responsabilização dos responsáveis pela prática de atos arbitrários na zona primária de fronteira.

No âmbito dos direitos dos migrantes que estão no país, foram eliminadas proibições constantes do Estatuto do Estrangeiro — tal qual a restrição ao direito de associação para fins lícitos e expressão política — que se chocavam com a Constituição. Na nova lei, assegurou-se o acesso igualitário e livre dos migrantes a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social (artigo 3º, XI).

A retirada compulsória também foi regulamentada, com destaque para novas regras sobre os institutos da (i) repatriação, (ii) deportação e (iii) expulsão, além da previsão para atuação da Defensoria Pública da União nos procedimentos, o que inibe atos arbitrários ou discriminatórios.

A lei traz também previsões sobre asilo, proteção do apátrida e redução da apatridia, e normas referentes à opção de nacionalidade e naturalização. (RAMOS, 2017)

Ainda deverá haver, também, algumas regulamentações referentes a nova legislação conforme a previsão das normativas, mas já traz diretrizes mais avançadas na proteção dos Direitos Humanos, demonstrando que as leis brasileiras buscam um comprometimento com todos os tipos de migrantes.

5 CONCLUSÃO

Na análise do fenômeno da apatridia, identificaram-se os apátridas como sujeitos que não possuem vínculo de nacionalidade a nenhum Estado-nação. Ainda assim, os apátridas são titulares de Direitos Humanos, mas não gozam do *status*, pois não se encaixam em nenhuma comunidade política, e assim, vivem no limbo jurídico-político, que os colam numa condição de inferioridade e invisibilidade.

Como o problema da pesquisa é direcionado a quais são os direitos e deveres concedidos aos apátridas pelo Estado brasileiro após a Constituição Federal de 1988 e normativas posteriores, a divisão do trabalho é realizada em três etapas.

O primeiro capítulo abrange o estudo do conceito de apátridas e a identificação daqueles que não possuem nacionalidade. A abordagem abarca alguns aspectos sobre as causas e as consequências dessa situação no mundo contemporâneo, a citar a crise do Estado, a complexidade dos mecanismos e instrumentos jurídicos, as políticas discriminatórias, dentre outros motivos. Além da perspectiva global, há o enfrentamento para além dos discursos humanitários sem concretização.

Enfrenta-se as causas da apatridia no mundo contemporâneo, a exemplo da recessão do Estado, da complexidade das leis, das discriminações e exclusões humanas, dentre outras. Após, apresenta-se quais são as principais consequências da ausência de nacionalidade e cidadania e a importância do tema dos apátridas em dimensão global.

Através dos estudos, foi possível verificar que a pessoa sem nacionalidade, não importando o motivo que a levou a adquirir o status de apátrida, tem sua Dignidade violada a partir do que dispõe o artigo 15 da Declaração Universal de Direitos do Homem, qual seja: todos tem direito a uma nacionalidade. Caso a situação do indivíduo seja de apatridia, é evidente o desrespeito aos direitos e garantias fundamentais.

No segundo capítulo, inicialmente, analisa-se de forma breve os fatos históricos que precederam a criação da Organização das Nações Unidas (1945) e

identificam-se os primeiros documentos que pautaram a cooperação entre diversas nações após a segunda guerra mundial: a) Carta da Onu (1945); b) Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e c) Estatuto dos Refugiados(1951).

E, para aprofundar a compreensão da situação dos apátridas, averigua-se os principais ditames do Estatutos dos Apátridas (1954) e o Estatuto para a Redução da Apatridia (1951). O primeiro traz conceito, direitos, deveres e algumas diretrizes gerais. Na sequência, as normativas para redução da apatridia trazem mecanismos e procedimentos que abrangem os casos já instalados de apátridas, além de buscar também a prevenção de novas situações geradoras da falta de nacionalidade.

No capítulo final, busca-se avaliar o tratamento jurídico dado aos apátridas pelo Estado brasileiro, principalmente a partir da Constituição Federal de 1988 e demais instrumentos que vieram posteriormente.

A partir dessa dinâmica de estudos, várias constatações foram possíveis, conforme pode ser verificado ao longo do estudo.

A importância da reflexão sobre os Direitos Humanos, nestes moldes, está em estabelecer, atualmente, o comportamento jurídico e político voltado para a ética e solidariedade, no enfrentamento da questão dos apátridas e que garanta, ainda que minimamente, um padrão de atuação humana para concretizar os Direitos Humanos, independentemente de vínculos de nacionalidade.

Como aspecto destacado, frisa-se que os Direitos Humanos possuem uma aplicabilidade imediata, em relação ao conjunto de princípios e regras positivados nos ordenamentos jurídicos internos dos territórios nacionais, de forma a evitar os abusos causados pelo exercício do poder do Estado frente ao cidadão. Entretanto, tais direitos restam prejudicados pela ausência de uma afinidade entre teoria e prática, pois, em verdade, os Direitos Humanos são permanentemente violados no mundo da vida.

Contudo, as controvérsias sobre os Direitos Humanos decorrem da possibilidade de diversas leituras do conceito, da pluralidade conflituosa de interpretações e concretizações das normas. Nesse ponto, tamanha a diversidade de possibilidades neste mundo, os direitos não tem como ser padronizados e instituídos compulsoriamente a todos os países, pois cada região e comunidade

possuem características e traços particulares que os identificam, como a questão da cultura e da condição econômica, por exemplo.

Paralelamente, os Estados possuem autonomia para legislar a respeito da nacionalidade, em relação às regras para sua aquisição e sua perda. Estas normas, influenciam de forma direta no tratamento conferido pelo Estado aos apátridas que encontram-se no seu território.

A construção de um panorama de direitos e garantias fundamentais aos apátridas, deve ser considerada tanto pelo trabalho desenvolvido pelo ACNUR quanto ao esforço da comunidade internacional em erradicar, gradativamente, o número de apátridas no mundo. Todavia, os trâmites burocráticos são, muitas vezes, fatores que impedem a solução definitiva de alguns casos ou a permanência do estrangeiro naquele local. Por vezes, ainda, a dificuldade encontra-se nos costumes, na língua e na cultura do sujeito. Assim, os entraves são inúmeros, mesmo que a sociedade contemporânea esteja cada vez mais interconectada.

O problema dos apátridas possui uma dimensão global, pois os milhões de sujeitos que se encontram nessa situação necessitam de um lastro jurídico que permita vivenciar seus direitos nos países receptores. A comunidade internacional precisa mobilizar-se ainda mais, pois a soma de esforços para a superação da crise humanitária necessita de ações efetivas e compartilhadas pelos países, que perpassam por questões como identidade, reconhecimento e cidadania. Dessa forma, cabe aos Estados implementarem legislações próprias sobre o tema, além de políticas públicas destinadas aos apátridas no seu território.

A questão dos apátridas é somente mais uma das situações que revelam que os Direitos Humanos ainda carecem de efetivação no plano concreto. Existe uma fragilidade em relação à categoria, e busca-se, como desafio, sustentar práticas sociais, jurídicas e políticas para a concretização dos Direitos Humanos. A ideia de que os Direitos Humanos servem aos Estados e não às pessoas deve ser enfrentada como medida inicial à superação da crise humanitária. Nesse sentido, a Constituição estatal deve assegurar a Dignidade humana não só aos nacionais, mas a todos aqueles que, como pessoa, transitam pelo seu espaço.

No cenário geral dos apátridas, constata-se que os desafios a serem enfrentados são inúmeros e exigem uma atuação internacional conjunta, no sentido de buscar alternativas ao fenômeno da apatridia.

O Estado-nação deve atentar ao respeito à Dignidade da pessoa humana, como patrimônio jurídico mínimo, independente de sua nacionalidade e de qual o estado de atuação desse sujeito.

O tratamento conferido aos apátridas, no Direito Brasileiro, coaduna os instrumentos jurídicos e políticos internacionais sob o viés da promoção e do respeito aos direitos humanos.

Os princípios jurídicos de proteção, no Brasil e no mundo, correspondem a direitos conferidos a estas pessoas. As relações diplomáticas da comunidade internacional são relevantes, nesse processo de integração, para facilitar a execução de políticas sociais voltadas aos apátridas.

Ainda, o respaldo jurídico brasileiro é constantemente renovado, pois a receptividade do país é direcionada àqueles que migram e deslocam-se de território para território. Todavia, a permanência destas pessoas em *terra brasilis* deve ser regularizada, podendo ser conferida a nacionalidade aos apátridas, como condição de humanidade, observância e exercício de deveres, direitos e garantias fundamentais.

Em âmbito interno, Declarações de Direitos são integradas ao direito pátrio conferindo eficácia e exigibilidade política e jurídica a estas pessoas. A movimentação e o deslocamento de pessoas pelo mundo requer proteção jurídica e respaldo político, pois a condição de anacionalidade é uma violação de direito humano. Sem nacionalidade, o desenvolvimento humano fica prejudicado e o exercício dos atos da vida restrito, o que acaba por influenciar negativamente as condições do sobrevivência digna dessas pessoas.

A nova configuração social, globalizada e transnacional, requer vontade política de não apenas tutelar direitos, mas efetivar estas normas jurídicas, proporcionando efeitos práticos facilitadores do exercício de uma vida com dignidade. O panorama dos apátridas é complexo e exige comprometimento dos países em sanar os problemas, romper barreiras e superar desafios. Nesse ponto, como pressuposto jurídico no Brasil, ratificou-se o Estatuto dos Refugiados, bem

como foi inserido no sistema jurídico pátrio a Lei nº 9.474 de 1997. A atuação do Alto Comissariado das Nações Unidas, no Brasil, representa também um apoio importante porque viabilizam a acolhida de apátridas e refugiados, além de auxiliarem na regulamentação da situação política destas pessoas.

O trabalho e acolhimento desenvolvido pelo ACNUR, no Brasil, é importante, pois a assistência fornecida vai desde alimentação, saúde, moradia, orientação jurídica, dentro outros. Recursos financeiros do ACNUR custeiam estas despesas, além de doações e parcerias público-privada (como hospitais públicos, por exemplo).

O trabalho desenvolvido também é educativo, onde apátridas e refugiados podem aprender a língua portuguesa e receber capacitação profissional. A atividade laboral de refugiados e apátridas também é um problema complexo. A nível mundial, há qualificações realizadas no país de origem, mas que nem sempre são reconhecida no país signatários. No Brasil é possível trabalhar como empregado, recebendo os mesmos direitos regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), havendo, entretanto, alguns empecilhos, como por exemplo a impossibilidade de participar de concurso público como recentemente decidido pelo Tribunal Superior do Trabalho (Recurso de Revista 1406-71.2015.5.12.0034, julgado em 21/06/2017).

As condutas brasileiras de acolhimento a imigrantes, refugiados e apátridas contempla diversos instrumentos jurídicos e políticos para flexibilizar a situação irregular em que estas pessoas se encontram, de modo a promover direitos humanos e fundamentais. Os impactos da apatridia são graves. A primeira consequência grave da apatridia é não ter nacionalidade, o que viola direitos humanos já sedimentados por diversos documentos, como a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961.

Ser apátrida, portanto, viola os direitos humanos e impede a concretização e a efetivação de diversos outros direitos. O cenário de transmigração e de deslocamento humano obriga a comunidade internacional a refletir, politicamente, quais são os caminhos e as alternativas para a minimização do número de apátridas no mundo.

A frequência e a facilidade de deslocamento de pessoas é um sinal de que, em muitos lugares, as perseguições políticas, as guerras, os conflitos, a miséria, a pobreza, as catástrofes ambientais, os desacordos religiosos e outros problemas, forçam a migração, para que seja possível uma (sobre) vivência destas pessoas, que, muitas vezes, ao deslocarem-se encontram condições de vida precárias, tolhendo-lhes qualquer esperança que detinham.

O contexto globalizante não permite que a busca por soluções à situação dos apátridas ocorra de forma isolada. Em âmbito interno, é importante que estas pessoas estejam protegidas. Porém, é na comunidade internacional que a proteção aos apátridas fica mais evidente, pois falar no fenômeno da apatridia é obrigatoriamente falar em Direitos Humanos, em Desenvolvimento e em dignidade. Esse cenário é mais evidente no plano internacional e, internamente, encontra dificuldades práticas de realização.

Como síntese compreensiva sobre o tema, incertezas políticas e jurídicas existem no Brasil e no mundo. Para saber a dimensão da problemática, basta lembrar que o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados surgiu em 1950, já sustentando medidas protetivas para aqueles que sofreram com a Revolução Russa (1917) e mais tarde, pelas Guerras Mundiais.

Esta proteção, inicialmente em Genebra – Suíça, sede do ACNUR no mundo, ramificou-se em diversos países, auxiliando sujeitos que se encontram em situação de refúgio, apatridia ou ainda, deslocando-se sem amparo político ou jurídico em razão de situações alheias à sua vontade, como guerras, perseguições, discriminações, etc.

O trabalho do ACNUR também é de incentivar e subsidiar os Estados a promover políticas de reassentamento, acolhimento, dentre outros, concedendo nacionalidade, condições de vida digna, trabalho, saúde, moradia, etc. O ACNUR ainda auxilia os Estados a integrarem os textos e diplomas legais de Declarações internacionais sobre o tema, nas legislações e no âmbito interno de cada país signatário, respeitadas as formalidades legais para que cada documento jurídico assinado em âmbito internacional possa surtir efeitos nos territórios nacionais.

Incentivando essa atuação, na prática, são os Estados nacionais que irão implementar mecanismos jurídicos e políticas públicas de acolhimento e de regularização, para concretizar e efetivar a dignidade de apátridas e refugiados.

Pela complexidade do problema, desde o século passado, é fundamental o apoio e o respaldo da ONU aos Estados e dos Estados à ONU, porque somente uma atuação conjunta poderia proporcionar uma melhora ou ainda a diminuição do número de apátridas no mundo, bem como, especial proteção às milhões de crianças que encontram-se nestas situações.

Ao final, o estudo conclui pela intenção do Brasil em busca da prevenção, colaboração para diminuição e proteção dos casos de apatridia dentro de nosso território em virtude de: a) ser um dos países membros da ONU; b) ter aderido a Declaração dos Direitos Humanos (1948) c) a ratificação ao Estatuto dos Apátridas (1954); d) a adoção da Convenção para Redução da Apatridia (1961); e) a normatização de preceitos protetivos e receptivos dos tratados internacionais na Constituição Federal de 1988; f) a Emenda Constitucional 54/2007 – acrescentou a possibilidade de registrar as crianças no Consulado brasileiro, evitando que essa criança fiquem sem nacionalidade; g) a Declaração de Brasília (2010) e h) a recente Lei de Migração (2017).

REFERÊNCIAS

- ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). 2016. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/nao-sabia-o-que-significava-ser-um-apatrida/>>. Acesso em: 01 jun. 2016.
- AGAMBEM, Giorgio. Estado de Exceção. São Paulo: Boitempo, 2004.
- ALMEIDA, Guilherme de Assis. Direitos Humanos e não-violência. São Paulo: Atlas, 2001
- AMORIM, Edgar Carlos de. Direito Internacional Privado. Rio de Janeiro: Forense, 2005.
- ANDRADE, Jose Fischel de. **Direito Internacional dos Refugiados: evolução histórica (1921-1952)**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.
- AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. **Por uma cidadania sul-americana: fundamentos para sua viabilidade na UNASUL por meio da ética, fraternidade, sustentabilidade e política jurídica**. Saarbrücken: Novas Edições Acadêmicas, 2014.
- ARANTES, José Tadeu. O Panorama Da Imigração No Brasil. Exame.com. 07 jun. 2015. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/o-panorama-da-imigracao-no-brasil>>. Acesso em: 12 jun. 2016.
- ARENDT, Hannah. A condição humana. Tradução de Roberto Raposo. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.
- _____. **Origens do totalitarismo: anti-semitismo, imperialismo e totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.
- _____. Os sistemas totalitários. Tradução de Roberto Raposo. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1978
- _____. **As origens do totalitarismo: anti-semitismo, instrumento de poder**. Rio de Janeiro: Documentário, 1979.
- BAUMAN, Zygmunt. O mal-estar da pós modernidade. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.
- BARROS FILHO, Mario Thadeu Leme de. Um novo caminho para o direito internacional – o papel da sociedade civil internacional na construção da concepção intercultural dos direitos humanos. *In*: PIOVESAN, Flavia; IKAWA, Daniela (Orgs.). **Direitos Humanos: fundamentos, proteção e implementação**. Vol. 2. Curitiba: Juruá, 2007.
- BARROSO, Luís Roberto. A dignidade da pessoa humana direito constitucional contemporâneo. Belo Horizonte: Fórum, 2013.
- BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do Globalismo**: Respostas à Globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- BIELEFELDT, Heiner. Filosofia dos direitos humanos. Tradução de Dankwart Bernsmüller. São Leopoldo, (RS): Unisinos, 2000.
- BITTAR, Eduardo C. B. O direito na pós-modernidade. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

BITTAR, Eduardo C. B. O direito na pós-modernidade. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

BOBBIO, Norberto. A Era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOFF, Leonardo. Ética da vida: a nova centralidade. Rio de Janeiro: Record, 2009.

BOLZAN, José Luiz. O Estado e suas crises. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

BRAGA, Marcelo Pupe. Direito Internacional Público e Privado. São Paulo: Método, 2010.

BRASIL. Constituição Federal Brasileira. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 jun. 2016.

_____. Decreto n.4.246. 2002. Promulga a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4246.htm. Acesso em 15 de dezembro de 2016

_____. 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: 23 mar. 2017.

_____. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm. Acesso em 15 de dezembro de 2016

_____. Lei nº 6.815, 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 15 de dezembro de 2016

BRASIL, <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2009/11/declaracao-universal-dos-direitos-humanos-garante-igualdade-social>. Acesso em 03/06/2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional. 6. Ed. Coimbra: Almedina, 2002

CARDOSO, Alenilton da Silva. Princípio da solidariedade: o paradigma ético do direito contemporâneo. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2010.

CARVALHO, Cassiana Alvina. Défis de cidadania e discurso democrático na sociedade multicultural. São Paulo: All Print, 2011.

CHEVALLIER, Jacques. O Estado Pós-Moderno. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

COMIGRAR. 2014. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/documentos/comigrar.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2016.

CONVENÇÃO americana de direitos humanos. 1969. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

CONARE. Refugiados e CONARE, disponível em: www.itamaraty.gov.br/pt-BR-politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/153-refugiados-e-o-conare. Acesso em 03 de julho de 2017.

CRUZ, Paulo Márcio. **Da Soberania à Transnacionalidade**: Democracia, Direito e Estado no século XXI. Itajaí: Univali, 2011.

CRISTALDO, Heloísa. Uma em cada cinco refugiadas sofreu violência de gênero, revela ONU. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-06/uma-em-cada-cinco-refugiadas-sofreu-violencia-de-genero-revela-onu>. Acesso em 01 de julho de 2017.

CUNHA, José Ricardo; BORGES, Nadine. **A garantia dos direitos humanos na reconstrução do Estado de Direito**: A luta contra a exclusão. 2010. Disponível em:

<

https://app.vlex.com/#WW/search/content_type:4+jurisdiction:BR/vig%C3%A4ncia+da+Conven%C3%A7%C3%A3o+sobre+o+Estatuto+dos+Ap%C3%A1tridas+de+1954/WW/vid/431889262>. Acesso em: 12 maio 2017.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Estado de Direito e cidadania. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Wiliis Santiago. **Direito Constitucional**: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2001.

Declaração de Brasília Sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano. 2010. Disponível em:

http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_de_Brasilia_sobre_a_Protecao_de_Refugiados_e_Apatridas_no_Continente_Americano.pdf. Acesso em 16 de maio de 2017.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. Curso de Direito Internacional Público. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Estado de Direito e cidadania. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Wiliis Santiago. **Direito Constitucional**: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2001.

DOUZINAS, Costas. O fim dos direitos humanos. Tradução de Luzia Araújo. São Leopoldo (RS): Unisinos, 2009.

FARIAS, Dóris Ghilardi; AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de Aquino. **O Devir da Cidadania Mundial e sua Engenharia Social no Século XXI**: Reflexões. In:

Cadernos Zygmunt Bauman. Vol. 3. Num.5. 2013, p. 19. Disponível em:

<<http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/bauman/article/view/1696/1348>>. Acesso em: 2 abr. 2017.

FARIAS, Cristiano Chames de; ROSENVALD, Nelson. Direito de Famílias. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

FERRER, Gabriel Real. Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía ¿ construimos juntos el futuro? *Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí, v. 17, n. 3, p. 310-136, dez. 2012. Disponível

em:<<http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202>>. Acesso em: 01 maio 2016.

FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **Direito fundamental à saúde**: parâmetros para sua eficácia e efetividade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

FILHO, Artur Marques da Silva. **Adoção**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

FILHO, José Carlos Moreira da Silva. PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima. **Direitos Humanos, Dignidade da Pessoa Humana e a questão dos apátridas**: da identidade à diferença. **Direito & Justiça**, Porto Alegre, v.34, n.2, p67-81, jul/dez. 2008, p. 73. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fadir/article/view/5170/3794>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

GARCIA, Marcos Leite. **A declaração universal dos direitos humanos no século XXI**: algumas reflexões. In: MARCELLINO JÚNIOR, Júlio Cesar; VALLE, Juliano Keller do; AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de (Orgs.). **Direitos fundamentais, economia e estado**: reflexões em tempos de crise. Florianópolis (SC): Conceito, 2010.

GARCIA, Marcos Leite. **Direitos fundamentais e transnacionalidade**: um estudo preliminar. In: CRUZ, Paulo Márcio. STELZER, Joana. **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011.

GUIMARÃES, Francisco Xavier da Silva. **Nacionalidade**: aquisição, perda e reaquisição. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

GRUBBA, Leilane Serratine; AQUINO, Sérgio Fernandes. O Individualismo e patriarcalismo dos direitos humanos como marco da ideologia-mundo. Revista do Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, v. 36, n. 2, jul./dez., p. 287-305, 2016. Disponível em:<<http://www.periodicos.ufc.br/index.php/nomos/article/view/2523/4565>>. Acesso em: 05 abr. 2017.

GRUBBA, Leilane Serratine; MAFRICA, Chiara Antonia Sofia. A proteção internacional aos refugiados ambientais a partir do caso Kiribati. Veredas do Direito – Revista Eletrônica, v.12, n.24, jul./dez., p. 207-226, 2015. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/579/460>. Acesso em 08 de abril de 2017.

GRUBBA, Leilane Serratine. **O problema do essencialismo no Direito**: inerentismo e universalismo como pressupostos das teorias que sustentam o discurso das Nações Unidas sobre os direitos humanos. Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito, Curso de Doutorado, da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito à obtenção do título de Doutor em Direito. Florianópolis, SC, 2015.

GARCIA, Cristiano Hehr. Direito Internacional dos refugiados- história, desenvolvimento, definição e alcance. A busca pela plena efetivação dos direitos humanos no plano internacional e seus reflexos no Brasil. Dissertação - Mestrado em Direito de Campos Goytacases, 2007. Disponível em fdc.br/Arquivos/Mestrado/Dissertações/Integra/CristianoGacia.pdf. Acesso em 04 de abril de 2017.

HUZEK, Carlos Roberto. A nova (des) ordem internacional. ONU: uma vocação para a paz. São Paulo: RCS, 2007.

KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. Tradução de João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LAFER, Celso. **A internacionalização dos direitos humanos**: Constituição, racismo e relações internacionais. Barueri-SP: Manole, 2005.

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

LIBARDI, Monique. Teoria Cultural da Constituição: uma análise da apatridia e do refúgio. In: DIZ, Jamile Bergamaschine Mata; LANCHOTTI, Andressa De Oliveira (org.). Direito internacional dos direitos humanos III. Curitiba: Conpedi, 2016.

LULA DA SILVA, Luis Inácio. Discurso do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva durante cerimônia de sanção da lei que anistia estrangeiros em situação irregular no Brasil. Brasília: Itamaraty, 2009. Disponível em: <http://www.mundorama.net/2009/07/02/discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-cerimonia-de-sancao-da-lei-que-anistia-estrangeiros-em-situacao-irregular-no-brasil-ministerio-da-justica-brasilia-d/>. Acesso em 20 de junho de 2016.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 14.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

NAÇÕES UNIDAS. Governo brasileiro anuncia projeto de lei para pessoas sem pátria. 2014. Disponível em < <https://nacoesunidas.org/governo-brasileiro-anuncia-projeto-de-lei-para-pessoas-sem-patria/>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

_____. Declaração Universal dos Direitos Humanos está disponível no seguinte sitio: www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf. Acesso em 5 de janeiro de 2017.

_____. http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/Protegendo_os_Direitos_dos_Apatridas. Acesso em 03 de junho de 2017.

_____. http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BDL/O_Conceito_de_Pessoa_Apatrida_segundo_o_Direito_Internacional. Acesso em 03/06/2017.

_____. http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/Protegendo_os_Direitos_dos_Apatridas. Acesso em 03/06/2017.

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

_____. Carta das Nações Unidas. Disponível em : <https://nacoesunidas.org/carta/>. Acesso em cinco de abril de 2017.

_____. Cartilha do alto comissariado das nações unidas para refugiados. 2012. <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Apatridia_a__ACNUR_2012.pdf?view=1>. Acesso em: 20 jun. 2016.

_____. Cartilha para refugiados no Brasil. ACNUR. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha_para_refugiados_no_Brasil>. Acesso em: 01 jun. 2016.

_____. Convenção de Genebra. 1951. Disponível em <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em :19 jun 2016.

_____. Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_sobre_o_Estatuto_dos_Apatridas_de_1954.pdf?view=1>. Acesso em: 22 jun. 2016.

_____. Convenção da ONU para reduzir os casos de apatridia de 1961. ACNUR. 2010. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737242>>. Acesso em: 19 jun. 2016.

_____. História da NAÇÕES UNIDAS . <https://nacoesunidas.org/conheca/historia/>. Acesso em 05 de julho de 2017.

_____. Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1948. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/cidh-dudh.html>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

O ESTRANGEIRO. Disponível em: <http://oestrangeiro.org/2015/06/07/salvando-vidas/>. Acesso em 24 de junho de 2016.

O casamento e a apatridia. Disponível em : <https://marcelafabreti.jusbrasil.com.br/artigos/458906997/o-casamento-e-a-apatridia-no-direito-internacional> . Acesso em 25 de junho de 2017.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Americana de Direitos Humanos. 1969. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

OLIVEIRA, Erival da Silva. Elementos do Direito Constitucional. 11.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **União Europeia:** processos de integração e mutação. Curitiba: Juruá, 1999.

PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima. A proteção internacional dos direitos humanos para os apátridas e a desconstrução da “ficção” da nacionalidade. *In:* (REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt (Orgs.). **Imigrantes no Brasil:** proteção dos direitos humanos e perspectivas político-jurídicas. Curitiba: Juruá, 2015.

_____. **Direitos Humanos e Transnacionalização:** a questão dos apátridas pelo olhar da alteridade. Disponível em: <<https://idejust.files.wordpress.com/2010/04/ii-idejust-pereira.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

PEREIRA, Gustavo Oliveira Lima. **Interculturalismo & Reconhecimento da diferença:** reconstruindo os direitos humanos no itinerário dos apátridas e

refugiados. Universitas: Relações Internacionais. Brasília, DF. v.10. n.2. 2012.

Disponível em:

<<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/1603>>. Acesso em: 01 abr. 2017.

PÉREZ-LUÑO, Antonio Enrique. Derechos humanos, Estado de derecho y constitución. 5 ed. Madri: Tecnos AS, 1995 *apud* REIS, Jair Teixeira dos. Direitos Humanos. 2. Ed. Curitiba: Juruá, 2007

PINSKY, Jaime; BASSANEZI, Carla PINSKY. História da Cidadania. 3.ed . São Paulo: Contexto, 2005.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. Sistema internacional de direitos humanos. I Colóquio Internacional de Direitos Humanos. 2001. Disponível em:

<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/textos/a_pdf/piovesan_sip.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2016.

RAMOS, André de. Direitos humanos são eixo central da nova Lei de Migração. Disponível em <http://www.conjur.com.br/2017-mai-26/andre-ramos-direitos-humanos-sao-eixo-central-lei-migracao>. Acesso em 06 de julho de 2017.

REDE Brasil Atual. Disponível em:

<<http://www.redebrasilatual.com.br/mundo/2015/11/a-cada-10-minutos-nasce-uma-crianca-sem-nacionalidade-no-mundo-estima-onu-3855.html>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

RELATÓRIO de Desenvolvimento Humano. 2015. Disponível em:

<<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/relatorios-de-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-200014.html>>. Acesso em: 23 nov. 2016.

REIS, Ulisses Levy Silvério dos. O Brasil e o combate à apatridia no Sistema interamericano de proteção dos direitos humanos. Dissertação de Mestrado. João Pessoa-PB, 20 Jul 2016, p. 49. Disponível em: <

<http://tede.biblioteca.ufpb.br:8080/bitstream/tede/8680/2/arquivototal.pdf>> Acesso em: 04 abr. 2017.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei; GRUBBA, Leilane Serratina. **A questão dos direitos humanos para além das normativas jurídicas:** um diálogo entre Lyra Filho e Herrera Flores para a dignidade humana. Pensar, Fortaleza, v.17, n.2, jul/dez 2012.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei; GRUBBA, Leilane Serratina; Gabriela Natacha. A Dignidade Humana como Limite ao Poder Constituinte Originário. Diálogo ambiental, constitucional e internacional, vol. 3, tomo II / coordenador Jorge Miranda ; organizadores Bleine Queiroz Caúla ... [et al.]. – Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2015.

SABBAT, Luiz Roberto. O Mercosul e o Direito Comunitário. Revista Scientia Iuris, p.124-137, 2002. Disponível em:

<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/viewFile/11162/9911>. Acesso em: 12 jun. 2016.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pelas mãos de Alice**: o social e político na pós modernidade. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2005

SANTOS, Milton. Fim de século e globalização. 2.ed. São Paulo: Hucitcc, 1994.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

_____. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SECCO, Adrienne. Os prós e contras da nova Lei de Migração. Disponível em: <http://justificando.cartacapital.com.br/2017/06/02/os-pros-e-contras-da-nova-lei-de-migracao/>. Acesso em 01 de julho de 2017.

SEN, Amartya. **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. Tradução de Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das letras, 2010.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional positivo. 29.ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SOARES, Guido Fernando Silva. Curso de Direito Internacional Público. São Paulo: Atlas, 2002.

STAFFEN, Márcio Ricardo. Hegemonia e Direito Transnacional? Revista Novos Estudos Jurídicos – Eletrônica, Itajaí, v.20, n.3, set./dez. p. 1166-1187, 2015. Disponível em: <<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/8394/4726>>. Acesso em: 29 mar. 2017.

STAFFEN, Márcio Ricardo. **Interfaces do direito global**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2015.

STAFFEN, Márcio Ricardo; NISTLER, Regiane. Transnacionalidade e relações de trabalho: análise da imigração dos haitianos ao Brasil. Estamos preparados?. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.9, n.3, p.1542-1568, 2014. Disponível em: < <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/6750>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

TAYLOR, Charles. A política do reconhecimento. *In*: TAYLOR, Charles. Multiculturalismo. Tradução de Marta Machado. Lisboa: Instituto Piaget, 1994.

TEIXEIRA, José Horácio Meirelles. Curso de Direito Constitucional. Texto revisto atualizado por Maria Garcia. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

VENTURA, Deisy. QUAL A POLÍTICA MIGRATÓRIA DO BRASIL? Disponível em: <https://www.diplomatique.org.br/print.php?tipo=ar&id=1121>. Acesso em: 22 de junho de 2016.

UNICEF, Convenção dos direitos da criança. 1989. Disponível em: < https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm>. Acesso em: 03 Abr. 2017.

WINCKLER, Silvana. A condição jurídica atual dos imigrantes no cenário internacional a luz do pensamento da Hannah Arendt. *In*: AGUIAR, Odílio Alves. *Origens do Totalitarismo 50 anos depois*. Rio de Janeiro: Relume Dumara, 2001.

YAKUPITIYAGE, Tharanga. Milhares de crianças nascem apátridas. Disponível em <http://www.ipsnoticias.net/portuguese/2015/11/ultimas-noticias/milhares-de-criancas-nascem-apatridas/>. Acesso em 01 de junho de 2017.

ZAMBAM, Neuro José. O modelo de desenvolvimento sustentável: referências para a construção de uma fundamentação moral. *In*. PANSARELLI, Daniel (Org.).

Filosofia Latino-Americana: suas potencialidades, seus desafios. São Paulo: Terceira margem, 2013.