

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Nalu Mandira Riet

**AS TENTATIVAS DAS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS
NA RESOLUÇÃO DA QUESTÃO DOS APATRIDAS
Brasil e a efetividade da incorporação dos acordos internacionais**

FLORIANÓPOLIS

2014

NALU MANDIRA RIET

**AS TENTATIVAS DAS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS
NA RESOLUÇÃO DA QUESTÃO DOS APATRIDADAS
Brasil e a efetividade da incorporação dos acordos internacionais**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da
Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito
obrigatório para obtenção do grau de Bacharelado.

Orientadora: Prof. Dra. Danielle Annoni

FLORIANÓPOLIS

2014

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 10 à aluna Nalu Mandira Riet na disciplina CNM 7280 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca examinadora:

Prof. Dr(a) Danielle Annoni

Prof. Dr. Márcio Roberto Voigt

Prof. Monica Duarte

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus familiares que, de uma forma ou de outra, me auxiliaram nesta fase da vida.

Aos meus pais pelo incentivo e apoio incondicional, por sempre acreditarem e investirem em mim e por estarem sempre presentes, apesar da longa distância física, me incentivando, aconselhando e auxiliando em cada uma das etapas da minha vida.

À minha orientadora pelo suporte, no pouco tempo que lhe coube, e pela confiança em mim depositada.

Aos meus professores, por todo o empenho e dedicação não só com relação à minha formação, mas com a criação de um curso de excelência.

Agradeço todos os que, direta ou indiretamente, fizeram parte da minha jornada acadêmica.

Aos meus colegas da turma 2010.1 por todos os momentos – e resumos – compartilhados ao longo destes maravilhosos anos de graduação.

Por fim, agradeço aos meus amigos, irmãos que escolhi, simplesmente por tudo. Sem vocês nada faria sentido.

RESUMO

Nacionalidade é um direito fundamental garantido a toda a pessoa humana na letra da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Quando privado deste direito, o indivíduo vê-se igualmente privado do acesso a direitos básicos considerados universais, como saúde, educação e liberdade para ir e vir. Ainda assim, segundo dados da Organização das Nações Unidas, aproximadamente 12 milhões de pessoas encontram-se privadas do direito à nacionalidade, vivendo hoje sob a condição de apátridas. A fim de analisar as respostas da Comunidade Internacional à questão da apatridia nas esferas das Organizações Internacionais, dos Estados Nacionais e da sociedade civil, realiza-se um estudo das iniciativas das Organizações das Nações Unidas, por meio do Alto Comissariado das Nações Unidas, no que diz respeito à criação de normas internacionais de proteção aos apátridas e prevenção dos casos de apatridia; da incorporação de tais normas pelos Estados Nacionais, com enfoque no caso brasileiro, considerado pelo ACNUR como um exemplo a ser seguido; e das mobilizações sociais, aqui exemplificadas pelo movimento Brasileirinhos Apátridas, realizadas com o fim de pressionar os governos nacionais a elaborarem, no âmbito de suas legislações internas, leis que proporcionem proteção aos apátridas e redução e prevenção da apatridia.

Palavras-chave: nacionalidade, apatridia, ACNUR, Brasil, sociedade civil.

ABSTRACT

Nationality is a fundamental right guaranteed to every human being in the Universal Declaration of Human Rights. When deprived of such right, the individual has denied access to basic rights widely considered universal, such as health, education and freedom of movement. Still, according to the United Nations, about 12 million people are deprived of the right to a nationality, living today under the condition of stateless persons. In order to analyze the responses of the international community to the issue of statelessness in the spheres of International Organizations, National States and the civil society, this paper studies the initiatives of the United Nations, through the United Nations High Commissioner for Refugees, regarding the creation of international standards aiming the protection of stateless persons and prevention of statelessness; the incorporation of such standards by the National States, emphasizing the brazilian case, considered by UNHCR as an example to be followed; and social mobilizations, here exemplified by the “Brasileirinhos Apátridas” movement, which are performed aiming to push national governments to establish, under their domestic jurisdiction, laws that provide protection to stateless persons, as well as prevention and reduction of statelessness.

Key words: nationality, statelessness, UNHCR, Brazil, civil society.

LISTA DE ABREVIATURAS

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

CF/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

EC – Emenda Constitucional

ECR – Emenda Constitucional de Revisão

EUA – Estados Unidos da América

ONU – Organização das Nações Unidas

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	09
2. NACIONALIDADE E APATRIDIA	12
2.1 Critérios para aquisição de nacionalidade	12
2.2 A questão da apatridia.....	14
2.2.1 Causas de apatridia	15
2.2.2 Consequências da apatridia.....	19
2.2.3 Apatridia no mundo.....	21
3. NORMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO AOS APÁTRIDAS	24
3.1 Convenções Internacionais de proteção aos apátridas	27
3.1.1 As Convenções de 1954 e 1961	27
3.1.2 Outros instrumentos de proteção aos apátridas	30
3.2 Adesão às normas internacionais de proteção aos apátridas.....	31
4. O BRASIL E AS NORMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO AOS APÁTRIDAS.....	34
4.1 Aquisição e perda de nacionalidade, na legislação brasileira	35
4.2 Apátridas no Brasil e internalização das normas de proteção aos apátridas...	38
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45
ANEXOS	48

1. INTRODUÇÃO

O direito à nacionalidade é garantido a toda a pessoa humana na letra da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 15. Ainda assim, segundo dados da Organização das Nações Unidas, aproximadamente 12 milhões de pessoas encontram-se privadas deste direito fundamental, vivendo hoje sob a condição de apátridas.

A nacionalidade é um vínculo que o indivíduo tem com um Estado, e que o faz membro da comunidade internacional. Somente por meio dela pode uma pessoa exercer plenamente seus direitos civis e políticos. A ausência de vínculo jurídico com um Estado impossibilita igualmente o acesso a direitos básicos considerados universais, como saúde, educação e liberdade para ir e vir. A condição de apátrida gera ainda, em diversas situações, discriminação nas comunidades onde vivem. Esta discriminação e outros abusos podem, em muitos casos, levar tais indivíduos a cruzar fronteiras como refugiados. Assim sendo, fazem-se claras as severas consequências geradas pela apatridia, não apenas a nível individual como também societal e internacional.

Ao longo do século XX, frente a tais consequências, a Comunidade Internacional começou a demonstrar um maior interesse na questão da apatridia e nas formas de atribuição de nacionalidade. Destaca-se, neste contexto, a atuação da Organização das Nações Unidas, sobretudo a partir da criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, ao qual incumbe a missão de zelar pelos direitos e pela proteção das pessoas em condição de apatridia, de empenhar-se pela elaboração de Convenções para regulamentar as formas de tratamento a tais indivíduos e buscar soluções efetivas para a questão, e de promover campanhas visando a conscientização de atores estatais e não estatais com relação à importância do combate à apatridia.

Não obstante o reconhecimento internacional da importância do direito à nacionalidade, em pleno século XXI a atuação dos países no âmbito de sua legislação interna à apatridia ainda deixa a desejar. Diversos Estados ainda possuem legislações discriminatórias com relação à transferência de nacionalidade. Outros tantos, mesmo tendo assinado as Convenções Internacionais de proteção aos apátridas e combate à apatridia, não tomaram medidas para que internamente os preceitos com os quais se comprometeram quando da

adesão àquelas Convenções fossem aplicados na prática. Em face desta situação, estima-se¹ que existam hoje, ao redor do mundo, aproximadamente 12 milhões de pessoas apátridas².

Com relação à proteção dos apátridas em seu território e à reelaboração de leis discriminatórias com relação à atribuição de nacionalidade, o Brasil é considerado pelo ACNUR como um caso de sucesso.

À luz da realidade previamente exposta, a presente monografia busca responder à seguinte pergunta: De que maneira as normas internacionais contribuem para a prevenção e redução da apatridia?

Por meio de pesquisa bibliográfica e documental realizada através do exame de livros e artigos publicados em periódicos e na internet, relacionados ao tema proposto, bem como análise de relatórios da Organização das Nações Unidas e dos textos das Convenções internacionais que tratam da problemática da apatridia, discutir-se-á a importância do direito à nacionalidade e o papel fundamental que os Estados Nacionais exercem na luta contra a apatridia. Ver-se-á como a apatridia afeta não somente indivíduos e famílias, mas também as sociedades nas quais eles vivem e a própria comunidade internacional, e debater-se-á a respeito das dificuldades (face à vasta diversidade com relação à localização geográfica, questões políticas, demográficas, migracionais dentre os países do globo) de fazer com que a apatridia seja combatida de forma uníssona.

Por fim, um breve estudo dos textos da legislação brasileira, desde sua primeira Constituição, de 1824, até a atual, de 1988, em seus dispositivos referentes às formas de aquisição e perda de nacionalidade, tentará esclarecer como o Brasil se tornou um exemplo para o ACNUR com relação à incorporação dos acordos internacionais, no que diz respeito aos apátridas.

Para tanto, o primeiro capítulo da presente monografia apresentará um apanhado geral dos conceitos de nacionalidade e apatridia, discorrendo a respeito dos critérios utilizados na atribuição e retirada da nacionalidade, por parte dos Estados Nacionais, bem como acerca das situações causadoras e conseqüentes da apatridia. Como introdução ao capítulo seguinte, a primeira parte da presente monografia será arrematada por um breve histórico dos casos de

¹ Os dados disponíveis a respeito do número de pessoas em situação de apatridia no mundo sejam Relatórios inconsistentes fornecidos pelos países, em geral causados pela pouca disposição de mecanismos de registros dos apátridas em seu território, combinados às diferentes definições de apatridia fazem com que a determinação do número exato de apátridas existentes no mundo se faça problemática.

² Apátridas que também são considerados refugiados pelo ACNUR não entram nas estatísticas a respeito do número de apátridas existente no mundo. Assim sendo, o número real de pessoas apátridas é ainda maior do que o divulgado nos relatórios oficiais da ONU.

apatridia no mundo e das primeiras iniciativas, por parte da Comunidade Internacional de Estados, de regulamentação e solução da questão.

Em seguida, o segundo capítulo dissertará acerca das normas internacionais que fundamentam, nos dias atuais, o regime de proteção aos apátridas, destacando a atuação da Organização das Nações Unidas, por meio das resoluções da Assembleia Geral, dos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos e, especialmente, das Convenções de 1954 (sobre o estatuto dos apátridas) e de 1961 (para redução dos casos de apatridia). Ver-se-á como o ACNUR busca, em parceria com os Estados Nacionais, trabalhar para identificar as populações apátridas ao redor do globo, prevenir o surgimento de novos casos de apatridia, reduzir o número atual de apátridas e proteger os indivíduos apátridas, reduzindo os efeitos que a condição de apátrida exercem sobre o indivíduo apátrida, a sociedade na qual ele vive e a própria Comunidade Internacional. O segundo capítulo será arrematado pela análise da adesão, por parte dos Estados-membros da Organização das Nações Unidas, às normas internacionais de proteção aos apátridas, e dos esforços empreendidos pela ONU para conscientizar os mais diversos atores da Sociedade Internacional não apenas sobre a importância da ratificação das Convenções Internacionais sobre o tema, mas também sobre a necessidade de uma efetiva aplicação de seus preceitos no âmbito do Direito Interno dos diversos países.

Cada Estado soberano concentra, em decorrência de sua prerrogativa de estabelecer internamente as condições segundo as quais a nacionalidade dos indivíduos será atribuída ou revogada, o potencial para provocar bem como para combater o problema da apatridia, através do arcabouço legal que é capaz de elaborar. Por ser visto, pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, como um exemplo de sucesso no que diz respeito às iniciativas adotadas no âmbito de seu Direito Interno para prevenir e reduzir os casos de apatridia, o terceiro e último capítulo dirige o foco para o Brasil. A partir da análise dos dispositivos relativos à nacionalidade contidos nas seis Constituições brasileiras elaboradas até o presente, e das soluções encontradas pelos governos brasileiros para os percalços que surgiram, ao longo dos anos, em matéria de atribuição de nacionalidade, buscar-se-á identificar algumas medidas potencialmente capazes de contribuir no intuito de erradicar-se a apatridia no mundo.

2. NACIONALIDADE E APATRIDIA

Cabe a cada Estado determinar, segundo sua própria legislação, quem são os seus cidadãos. Essa legislação será reconhecida por outros Estados na medida em que seja compatível com as convenções internacionais, com o costume internacional e os princípios de direito geralmente reconhecidos em matéria de nacionalidade.

(Convenção de Haia de 1930, Artigo 1º)

A inclusão da nacionalidade entre os direitos básicos do ser humano, conforme estabelece a Declaração Universal dos Direitos Humanos aprovada pela Organização das Nações Unidas em 1948, atesta a importância do vínculo jurídico-político entre um indivíduo e um Estado na ordem social contemporânea. Além de conferir ao indivíduo uma identidade social, ao integrá-lo a uma comunidade, possibilita-lhe o acesso a diversos outros direitos, como ver-se-á a seguir.

No entanto, embora esse direito venha sendo objeto de tratados internacionais desde o entreguerras (com destaque para a Convenção de Haia de 1930), é reconhecido e firmado pelo Direito Internacional que as condições segundo as quais tal vínculo se estabelece e pode ser rompido são estabelecidas livremente por cada Estado, no âmbito de sua legislação interna. Desse modo, cada país possui o direito soberano de estabelecer os critérios que determinam quem será ou não considerado nacional.

A ausência de regras gerais para atribuição de nacionalidade e as discrepâncias entre as legislações de cada Estado, no entanto, constituem uma fonte permanente de apatridia (UN, 1949, p. 3).

2.1 Critérios para aquisição de nacionalidade

A nacionalidade pode ser adquirida quando do nascimento (denominando-se, nesse caso, “primária” ou “originária”) ou posteriormente, por meio de naturalização (conhecida como nacionalidade “secundária” ou “derivada”).

A aquisição originária de nacionalidade, concedida quando do nascimento do indivíduo, de acordo com os critérios estabelecidos pelos Estados, se dá de maneira geral segundo dois princípios: o do *Jus Soli* e o do *Jus Sanguini*.

Segundo o primeiro princípio, amplamente adotado na América Latina, por exemplo³, é considerada nacional a pessoa que nasceu no território daquele Estado, independente de sua ascendência. De acordo com este critério, a nacionalidade estende-se a indivíduos nascidos em qualquer região sobre a qual o Estado exerça soberania. Isto inclui o mar territorial, a zona econômica exclusiva e o espaço aéreo local, além de navios e aeronaves militares onde quer que estejam, e navios e aeronaves civis que ostentem a bandeira do país, quando em águas internacionais ou no espaço aéreo internacional.

Já os países que adotam o princípio do *Jus Sanguini* concedem nacionalidade àqueles que, tendo ou não nascido em território nacional, possuam vínculos consanguíneos com nacionais. Neste caso, filhos de cidadãos (natos ou naturalizados) daquele país são considerados nacionais.

Ainda com relação ao *Jus Sanguini*, há um fator cuja influência na aquisição de nacionalidade merece destaque: a persistência de políticas discriminatórias com relação ao gênero. Até meados do século passado, a maior parte dos países não concedia às mulheres direitos iguais aos dos homens, em matéria de nacionalidade (UNHCR, 2014, p.1). Na Itália, por exemplo, segundo a norma vigente até 1983, a nacionalidade somente poderia ser transmitida por uma cidadã italiana quando o pai não pudesse transmitir ao filho a cidadania de outro Estado, ou se fosse desconhecido. Ainda hoje, em diversos países, o direito das mulheres de transmitir sua nacionalidade a seus descendentes continua sendo cerceado, em maior ou menor grau.⁴

Alguns países, como Alemanha⁵ e Inglaterra, aliaram ambos os princípios, considerando cidadãos tanto os nascidos em território nacional, quanto os descendentes de nacionais.

Além da nacionalidade originária, cujos princípios foram descritos acima, um indivíduo pode ser tornar nacional de determinado país através da nacionalidade derivada, adquirida por meio de naturalização. Esse procedimento costuma ocorrer de forma voluntária, mediante solicitação ao poder competente⁶ no Estado do qual o indivíduo deseja tornar-se

³ O princípio do *Jus Soli* foi estabelecido em países do ‘Novo Mundo’ com o fim de criar laços entre os cidadãos que partiam da Europa para colonizar estas regiões e o território no qual eles passariam a viver. Ainda hoje a maioria dos países adota este princípio na concessão de nacionalidade.

⁴ Tal situação tende a produzir, com será abordado adiante, novos casos de apatridia.

⁵ De acordo com uma emenda à Lei de Nacionalidade alemã, vigente a partir de 1 de janeiro de 2000, passaram a ser alemães por nascimento não só as crianças filhas de pai ou mãe nacional, mas também aquelas filhas de pais estrangeiros, nascidas em território alemão, desde que um de seus pais resida legalmente na Alemanha há mais de 8 anos. Disponível em: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/StAG.htm> [acessado em 19/08/2014]

⁶ No Brasil, a naturalização de indivíduos é um ato de competência exclusiva do Poder Executivo. Em outras nações, no entanto, ela pode ser prerrogativa de outros poderes. Nos Estados Unidos e Argentina, por exemplo, é ato do Judiciário. Já na Bélgica, cabe ao Poder Legislativo conceder a naturalização.

nacional, mas existem casos de naturalização involuntária, seja em decorrência de matrimônio ou como condição para manter residência em território estrangeiro. Em qualquer dessas situações, a naturalização poderá (ou não) resultar na perda da nacionalidade anterior.

Tal como acontece em relação à nacionalidade originária, os critérios de concessão de naturalização pelo Estado também são determinados pelo Direito Público Interno de cada país. Assim sendo, os Estados estabelecem um conjunto de regras ou condições que devem ser cumpridas em sua totalidade para que a naturalização seja concedida. Dentre estas condições, normalmente figura o *Jus Domicilii*, princípio segundo o qual a nacionalidade derivada é atribuída a uma pessoa considerando-se seu local de domicílio e o ânimo definitivo de permanência naquele local. Os Estados que utilizam este princípio para determinar a concessão de nacionalidade, em geral, estabelecem lapsos temporais de domicílio em seu território.

Fazendo um contraponto entre nacionalidade originária e nacionalidade derivada, o princípio do *Jus Domicilii* seria o equivalente ao *Jus Soli*, por levar em conta o laço do indivíduo com o território nacional, seja pelo nascimento ou pela residência prolongada naquele país. Analogamente, os Estados também consideram a existência de laços familiares, ainda que não consanguíneos, na atribuição de nacionalidade derivada, em decorrência de casamento ou de adoção por um cidadão.

2.2 A questão da apatridia

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas, aprovada em 1954, (ou, simplesmente, Convenção de 1954), em seu artigo 1º, define apátrida como “toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional”. Por conseguinte, todo indivíduo que se encaixe nessa definição será considerado um apátrida *de jure*, ou seja, reconhecido como tal pelo Direito Internacional.

Há, por outro lado, casos em que o indivíduo é, formalmente, detentor de uma nacionalidade, mas encontra-se fora de seu país e tem negada, pelas autoridades nacionais, qualquer proteção consular ou diplomática. Nestes casos, em que a nacionalidade se faz ineficaz, têm-se os apátridas *de facto*. Não havendo, para esta categoria de apátridas, uma definição universalmente aceita no Direito Internacional, este grupo não tem direito à proteção conferida por nenhuma convenção internacional específica, podendo se beneficiar tão somente da proteção proporcionada pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos.

De um modo ou de outro, por não serem considerados nacionais de nenhum país, os apátridas encontram-se em uma situação legal indefinida (uma espécie de limbo jurídico) e, assim sendo, têm restringido seu acesso a direitos humanos, sociais e civis fundamentais. De fato, além de não poderem se beneficiar de proteção diplomática de nenhum país, os apátridas têm muitas vezes negados até mesmo direitos básicos, como o acesso a trabalho, educação, habitação e cuidados com saúde. São, ainda, incapazes de possuírem conta bancária, comprar propriedades, adquirir documentos de viagem, casarem-se legalmente e, até mesmo, registrar seus filhos. Este último impedimento faz-se particularmente grave, por ser um agente perpetuador da apatridia.

Com relação à ausência de direitos enfrentada pelos apátridas, a filósofa política Hannah Arendt, que sofreu pessoalmente as consequências de não possuir nacionalidade quando se tornou refugiada do regime nazista nos Estados Unidos, assevera:

A calamidade dos que não têm direitos não decorre do fato de terem sido privados da vida, da liberdade ou da procura da felicidade, nem da igualdade perante a lei ou da liberdade de opinião - fórmulas que se destinavam a resolver problemas dentro de certas comunidades - mas do fato de já não pertencerem a qualquer comunidade. 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, nem que seja para oprimi-los (ARENDR, 1989, p. 329).

É possível que determinados indivíduos sejam apátridas e refugiados ao mesmo tempo. Todas as pessoas, apátridas ou não, que se encaixem na definição de refugiado dada na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados⁷, aprovada em 1951, podem se beneficiar da proteção que essa Convenção e os demais mecanismos internacionais de proteção aos refugiados oferecem.

2.2.1 *Causas de apatridia*

Os motivos pelos quais uma pessoa pode se tornar apátrida são inúmeros, mas as diretrizes dos Estados se encontram, na grande maioria dos casos, no cerne da questão. As leis de nacionalidade estabelecidas por cada país, inevitavelmente, estabelecem restrições como

⁷ Segundo o Artigo 1º da Convenção de 1951, é considerada refugiada qualquer pessoa:

a) que foi considerada refugiada nos termos dos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, ou das Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados;

b) que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

forma de categorizar quem pertence ou não àquele Estado. Normalmente, tais leis impõem exigências linguísticas para concederem naturalizações e, por vezes, facilitam a naturalização de determinados grupos étnicos ou religiosos, fazem distinções de gênero ou mesmo privam pessoas de nacionalidade por atos que supostamente coloquem em risco a segurança nacional. Como se pode observar, em muitos casos, as distinções promovidas por estas leis resultam em discriminação direta ou indireta, e merecem destaque as políticas discriminatórias em função do gênero ou da etnia.

De acordo com o ACNUR, ainda hoje, em 27 países ao redor do mundo, a igualdade de direitos entre homens e mulheres, no que diz respeito à atribuição de nacionalidade, ainda não foi atingida. A maior parte destes países está situada nas regiões norte e subsaariana da África e no Oriente Médio. Este número, no entanto, era muito maior antes da aprovação, em 1979, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres.

Dentre os 27 países referidos pelo ACNUR, sete (Brunei, Irã, Kuwait, Líbano, Catar, Somália e Suazilândia) possuem leis que implicam em significativo risco de gerar apatridia, pois impedem totalmente (ou quase) as mães de transmitir sua nacionalidade a seus filhos. Dezesete outros Estados (Bahamas, Bahrein, Barbados, Burundi, Emirados Árabes Unidos, Iraque, Jordânia, Libéria, Líbia, Malásia, Nepal, Omã, Arábia Saudita, Sudão, Suriname, Síria e Togo) possuem algumas salvaguardas contra a geração de apatridia, abrindo exceções para que as mães possam conferir nacionalidade a seus descendentes (por exemplo, quando o pai for desconhecido ou apátrida). Finalmente, Madagascar, Maurítânia e Serra Leoa também têm limitada a transmissão de nacionalidade por mulheres, mas com garantias adicionais visando que a apatridia ocorra somente em pouquíssimas circunstâncias (UNHCR, 2014, p.3).

Além destes, há ainda Estados que, embora garantam igualdade de direitos entre homens e mulheres no que diz respeito à nacionalidade dos filhos, não o faz com relação à aquisição, mudança ou manutenção da nacionalidade quando da alteração de estado civil.

Nos países em que as mulheres são impossibilitadas de transmitir nacionalidade a seus descendentes, as crianças serão apátridas nas seguintes situações:

- Quando o pai é apátrida;
- Quando as leis do país do qual o pai é nacional não permitem a ele transmitir nacionalidade em determinadas circunstâncias - por exemplo, quando a criança nasce no exterior;

- Quando o pai é desconhecido ou não é casado com a mãe quando do nascimento da criança;
- Quando o pai estiver impossibilitado de cumprir etapas administrativas para conferir sua nacionalidade ou adquirir provas de nacionalidade necessárias a seu filho por motivo de óbito, por exemplo;
- Quando o pai não está disposto a cumprir etapas administrativas para conferir sua nacionalidade ou adquirir provas de nacionalidade necessárias a seu filho. Por exemplo, quando o pai abandona a família.

Embora as leis que tratam da atribuição de nacionalidade pelos países sejam geralmente complexas, reformas para incorporar equidade de gênero podem muitas vezes ser alcançadas através de medidas relativamente simples para a formulação de disposições legais pertinentes, como ocorreu no Quênia, por exemplo, quando a reformulação da constituição em 2010 passou a permitir que mulheres transmitissem nacionalidade a seus filhos nascidos no exterior – o que só era permitido a homens, na constituição precedente (UNHCR, 2014, p. 2).

A discriminação de gênero não é, no entanto, a única que pode levar à apatridia. Em inúmeras situações, a discriminação racial e étnica também leva grupos inteiros a viverem sob a condição de apátridas. Foi o caso da população núbica que habitava o território queniano. No início do século XIX, quando o Quênia ainda era domínio britânico, os núbios chegaram ao território após serem compelidos pelo governo a colonizar a região. Posteriormente, parte desta população tentou retornar a seu local de origem, porém a grande maioria se manteve no Quênia. Ocorre que as autoridades britânicas não conferiram aos núbios o status de nacionais (sendo, portanto, apátridas) e, mesmo quando da independência do Quênia, em 1963, esta população continuou não sendo considerada de nacionalidade queniana, muito embora a constituição nacional do Quênia reconheça como nacional aquele nascido em seu território (ACERWC, 2011). Assim sendo, a negação de nacionalidade aos descendentes núbios consiste em ato discriminatório.⁸

Na mesma medida em que cada Estado possui autonomia para conceder nacionalidade, ele pode revogá-la segundo critérios previamente estabelecidos. Nos Estados Unidos, por exemplo, são causas de perda de nacionalidade, segundo a Seção 349 da Lei de Imigração e Nacionalidade: (i) obter naturalização em outro Estado; (ii) fazer juramento, afirmação ou declaração formal de lealdade a um Estado estrangeiro ou alguma de suas subdivisões políticas, após ter completado 18 anos; (iii) servir às forças armadas de outro

⁸ Cabe ressaltar que este caso alia duas causas de apatridia: a discriminação étnica e a sucessão de Estados.

Estado se as referidas forças armadas estiverem envolvidas em hostilidades contra os Estados Unidos; (iv) aceitar ou exercer qualquer função sob o governo de um Estado estrangeiro ou qualquer de suas subdivisões políticas se o indivíduo tiver a nacionalidade daquele Estado ou se for necessária uma declaração de fidelidade ao aceitar o cargo; (v) renunciar formalmente à nacionalidade estadunidense perante um oficial consular americano fora dos Estados Unidos; (vi) renunciar formalmente por escrito à nacionalidade estadunidense em território estadunidense quando em tempo de guerra; (vii) cometer qualquer ato de traição⁹.

Políticas estatais à parte, um obstáculo simples, mas que se torna grande agente causador de apatridia, é o não-registro ao nascer. Questão grave, especialmente em países em desenvolvimento, a inexistência de certidão de nascimento não implica automaticamente em falta de cidadania, mas deixa inúmeras crianças, em muitos países, sem terem como provar onde nasceram nem qual sua filiação (e, conseqüentemente, de que país seus pais são nacionais), aumentando assim consideravelmente os riscos de apatridia.

A maioria das circunstâncias causadoras de apatridia são desencadeadas por eventos específicos na vida de um indivíduo ou uma família (nascimento, casamento, migração...). Há, entretanto, situações em que a apatridia é fruto de uma questão conjuntural, a sucessão estatal.

“Sucessão estatal é o termo coletivo utilizado para descrever qualquer transferência de território ou soberania entre Estados” (UNHCR, 2012, p. 27). Ainda segundo o ACNUR, tal sucessão pode se dar em quatro situações: (i) quando uma área pertencente ao território de um Estado é transferida a outro (como ocorreu no Brasil com o território do Acre); (ii) quando dois ou mais Estados se unificam formando um Estado maior (como no caso do Iêmen, em 1990); (iii) quando um Estado se dissolve formando dois ou mais países independentes (por exemplo, a União Soviética, em 1991); ou (iv) quando a área pertencente ao território de um Estado se emancipa formando um Estado independente (como ocorre em processos de descolonização). Em qualquer desses cenários, os países envolvidos devem estabelecer novas regras de aquisição de nacionalidade. Por vezes, tais regras acabam excluindo parcelas da população que, não se encaixando nas normas de nenhum dos novos Estados, acabam por ficar em risco de apatridia ou se tornam, efetivamente, apátridas.

A primeira metade dos anos 1990 foi marcada pela multiplicação dos casos de apatridia. A dissolução da União Soviética e o desmembramento de países como Iugoslávia e

⁹ Disponível em: <http://www.uscis.gov/sites/default/files/ilink/docView/SLB/HTML/SLB/0-0-0-1/0-0-0-29/0-0-0-10446.html#0-0-0-473> [acessado em 15/07/2014].

Checoslováquia, causaram uma intensa corrente migracional. Milhares de pessoas perderam suas nacionalidades.

O exemplo recente mais espetacular talvez seja a dissolução de um único Estado – a URSS – em 15 Estados sucessores separados. Em dezembro de 1991, a nacionalidade soviética deixou de existir deixando 287 milhões de pessoas necessitando de uma nova identidade. Como resultado deste terremoto político sem precedentes, estima-se que algo entre 54 e 65 milhões de pessoas tenha subitamente se encontrado vivendo “no exterior”. Muitos eventualmente conseguiram sair desta situação, mas alguns que anteriormente possuíam laços com dois países tornaram-se cidadãos de nem um nem outro (LECLERC & COLVILLE, 2007, p.10).¹⁰

Além das situações descritas acima, há também casos mais pontuais de apatridia, fruto de renúncia voluntária da nacionalidade, sem prévia aquisição de outra, ou de tentativas malsucedidas de naturalização por indivíduos que, por nascimento, são nacionais de Estados que não permitem polipatridia.

2.2.2 *Consequências da apatridia*

É consenso entre a comunidade internacional que a apatridia é uma espécie de anomalia que deve, a todo o custo, ser evitada. Isso se deve não somente aos reflexos que tal fenômeno exerce sobre o indivíduo apátrida, mas a suas consequências para a sociedade na qual ele vive e para a própria comunidade internacional de Estados.

Conforme explicitado anteriormente, a nível individual o impacto da apatridia se deve, essencialmente, ao papel que a nacionalidade exerce na identidade do indivíduo e na sua conexão com o local onde vive e com sua comunidade. De acordo com a Alta Comissária Assistente para Proteção do ACNUR, Erika Feller, os apátridas são privados, muitas vezes, do acesso a direitos garantidos aos cidadãos em geral, por não serem considerados cidadãos por nenhum Estado. Sem os documentos de identidade que conferem ao indivíduo sua personalidade legal, um apátrida vive sem os direitos que a acompanham, como o acesso aos serviços de saúde e educação, assim como aos direitos de propriedade, liberdade de circulação¹¹, etc. Nascimentos e mortes de apátridas, muitas vezes, nem são registrados. Os

¹⁰ Texto original: “Perhaps the most spectacular example in recent years was the break-up of a single state – the USSR – into 15 separate successor states. In December 1991, Soviet citizenship ceased to exist, leaving 287 million people in need of a new identity.

As a result of this unprecedented political earthquake, an estimated 54-65 million people suddenly found themselves living ‘abroad’. Many were eventually able to sort out their situation, but some with links to two states found themselves citizens of neither”.

¹¹ Muitas vezes apátridas que tentam sair do país em que se encontram são postos em cárcere por longos períodos ou mesmo por tempo indeterminado, por não terem como provar quem são e de onde vem. Foi o caso de Roman Kim, apátrida nascido em 1962 na República Socialista Soviética Uzbeque. Em julho de 2011, após 21 anos vivendo na Rússia, ele foi abordado pela polícia para um controle de identidade. Não podendo fornecer

apátridas resultam invisíveis do ponto de vista legal: “sua existência é vivida, mas nunca legalmente reconhecida” (FELLER, 2008, p.iii).

O gozo de uma nacionalidade efetiva é atualmente visto como componente crucial na segurança humana (UNHCR, 2012, p. 35). A nível societal e estatal, a apatridia é amplamente considerada fonte de insegurança.

A exploração da população não-cidadã por seus vizinhos pode criar tanto interdependência quando tensões. A exclusão social gera desespero, violência e crime [...].

Áreas habitadas por populações excluídas podem ser redefinidas como zonas decadentes e, portanto, sujeitas a desinvestimento. Serviços podem ser retirados sem preocupação com as consequências para a população local a qual iria, então, sofrer com as mesmas condições da exclusão social que os não-cidadãos. Isso aconteceu em partes do Estado de Arakan, em Myanmar, onde serviços de saúde e educação foram praticamente abandonados pelas autoridades governamentais.

Em suma, é improvável que a negação da cidadania promova harmonia social entre a população não-cidadã e as comunidades vizinhas. Ao invés disso, ela desestabiliza ambos os grupos em um processo que leva naturalmente a agitação social e insegurança generalizada. (SOKOLOFF, 2005, p.25)¹²

Em situações extremas, a instabilidade nacional causada pela apatridia pode evoluir para conflitos internos. Segundo Sokoloff, em diversas situações, populações gradualmente privadas dos direitos associados à nacionalidade “se levantam” contra o Estado demandando reformas democráticas que revejam os requerimentos para aquisição de nacionalidade e organizando manifestações que por vezes se transformam em conflitos violentos.

A guerra civil em curso na Costa do Marfim ilustra a marginalização de grandes grupos populacionais através de uma inversão de políticas de cidadania – o ‘Ivorité’ – como uma ferramenta na busca por políticas nacionalistas. Isso foi usado para justificar a exclusão da governança e eventual expulsão de grandes grupos populacionais do país. A questão da cidadania polarizou a população local e exacerbou tensões internas; causou uma guerra civil e trouxe a Costa do Marfim à beira de um conflito internacional (SOKOLOFF, 2005, p.3)¹³.

qualquer documento, foi considerado culpado de ter violado regulamentos russos de residência e teve sua deportação ordenada. A deportação foi, no entanto impossibilitada pelo fato de Roman Kim não ser considerado um cidadão Uzbeque ou de qualquer outro Estado. Ele ficou então preso sob condições sub-humanas até que a ordem de deportação expirasse, o que ocorreu somente dois anos depois, em julho de 2013. Fonte: European Court of Human Rights (First Section), **Case of Kim v. Russia** (Application no. 44260/13). Strasbourg, 17 July 2014.

¹² Texto original: “The exploitation of the non-citizen population by their neighbours is likely to create both interdependence and tensions. Social exclusion breeds desperation, violence and crime [...].

Areas inhabited by excluded populations may be redefined as decaying zones, and hence, subject to disinvestments. Services could be withdrawn without regard for the consequences on the national population, which would then suffer from the same conditions of social exclusion as the non-citizens. This happened in parts of the State of Arakan in Myanmar, where health care and education services were virtually abandoned by government authorities.

In sum, denial of citizenship is unlikely to foster social harmony between the non-citizen population and the surrounding communities. Instead, it destabilizes both groups in a process that naturally leads to social unrest and generalized insecurity”.

¹³ Texto original: “The ongoing civil war in the Ivory Coast illustrates the marginalisation of large population groups through a reversal of citizenship policies; the country’s leadership fabricated a new nationality identity –

O simples fato de a apatridia violar direitos tidos como fundamentais e inalienáveis já justifica que a questão da identificação e proteção dos apátridas e prevenção da apatridia mereça destaque na agenda internacional. Os reflexos que a apatridia tem sobre a comunidade internacional são, no entanto, bem mais extensos e preocupantes sob uma perspectiva holística.

Uma vez que a apatridia pode gerar tensão internas, o quadro pode evoluir para conflitos internacionais (especialmente quando a população apátrida se encontra em regiões fronteiriças). Essas tensões e a discriminação sofrida pela população apátrida também pode causar migrações, tanto voluntárias quando involuntárias, tornando-a, além de apátrida, refugiada.

2.2.3 *Apatridia no mundo*

Embora a apatridia seja “um fenômeno tão antigo quanto o conceito de nacionalidade” (UN, 1949, p. 3), a Comunidade Internacional começou a demonstrar um maior interesse na questão e nas formas de atribuição de nacionalidade somente no início do século XX (UHNCR, 2012, p. 39). Tal fenômeno está diretamente relacionado a acontecimentos daquele período, que deixaram milhares de pessoas em situação vulnerável com relação à posse de nacionalidade.

Na Rússia, após a Revolução de 1917, houve centenas de milhares de então cidadãos russos que se tornaram refugiados apátridas. A queda dos impérios Austro-húngaro, em 1918 e Otomano, em 1923, também foram grandes agentes de apatridia ao longo da primeira metade do século XX, devido à questão da sucessão estatal, abordada anteriormente. Tais eventos chamaram a atenção da Comunidade Internacional e especialmente da Sociedade das Nações¹⁴ (também conhecida como Liga das Nações) e contribuíram largamente para o desenvolvimento de instrumentos legais para regulamentar questões referentes à nacionalidade e de tratados internacionais de proteção às minorias os quais “todos os governos (com exceção da Tchecoslováquia) haviam assinado sob protesto, mas nunca reconheceram como lei” (ARENDR, 1989, p. 302).

the ‘Ivoirité’ – as a tool in the pursuit of nationalistic policies. This was used to justify the exclusion from governance and eventual expulsion of large population groups from the country. The question of citizenship polarised the country’s population and exacerbated internal tensions; it caused the civil war and brought the Ivory Coast to the brink of international conflict”.

¹⁴ A Sociedade das Nações foi uma Organização Internacional idealizada no ano de 1919 pelos Estados vencedores da Primeira Guerra Mundial com o objetivo de assegurar a paz entre as nações. Sua criação foi baseada na proposta dos Quatorze Pontos do então presidente americano Woodrow Wilson.

A Convenção de Haia sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade, de 1930, também realizada sob os auspícios da Liga das Nações, contribuiu com a questão na medida em que codificou regras e princípios relativos à regulamentação das leis de nacionalidade – muito embora tais regras não estabelecessem diretrizes a serem seguidas pelos Estados signatários, o que na prática não contribuiu tanto para a prevenção e redução dos casos de apatridia.

Posteriormente, ao longo da Segunda Guerra Mundial, novos casos de apatridia “em massa” surgiram, principalmente devido a políticas discriminatórias de governos fascistas.

O cancelamento de naturalizações em massa, como foi introduzido pela Alemanha nazista em 1933, quando atingiu todos os alemães naturalizados de origem judaica, geralmente precedia a desnacionalização de cidadãos natos pertencentes a categorias semelhantes; e a introdução de leis que permitiam a desnaturalização por simples decreto, como as da Bélgica e de outras democracias do Ocidente nos anos 30, geralmente precedia a desnaturalização em massa; um bom exemplo é a prática do governo grego com relação aos refugiados armênios: de 45 mil refugiados armênios, mil foram naturalizados entre 1923 e 1928. Depois de 1928, uma lei que visava à naturalização de todos os refugiados com menos de 22 anos de idade foi suspensa e, em 1936, todas as naturalizações foram canceladas pelo governo. (ARENDR, 1989, p.310)

Tais fenômenos influenciaram a elaboração da Declaração dos Direitos Humanos de 1948, que declara que todos os indivíduos têm direito à nacionalidade e inspirou a Convenção de 1954, que por sua vez lançou a semente para a realização da Convenção de 1961, cujo foco era a prevenção e redução da apatridia.

Contudo, já na década de 1990, a dissolução da URSS e da Iugoslávia levaram à apatridia de mais de 300 milhões de pessoas, sendo essa, ainda hoje, a principal razão de apatridia no território europeu.

Na atualidade, principalmente em decorrência da adoção do *Jus Soli* pela grande maioria dos países do continente americano, essa é a região que apresenta a menor incidência de casos de apatridia. No Caribe, no entanto, há um problema bastante grave, com relação à discriminação sofrida pelos descendentes de migrantes haitianos.

O Oriente Médio e Norte da África são regiões em que a apatridia é uma questão preocupante, principalmente devido a legislações em que não se atribui os mesmos direitos de transferência de nacionalidade a homens e mulheres. Com relação à África Subsaariana, as causas mais comuns de apatridia são a sucessão de Estados, as migrações, políticas discriminatórias e falta de documentação. Na Ásia, a situação é semelhante: sucessão de Estados, as migrações e políticas discriminatórias são os principais geradores de apatridia. Tailândia, Malásia e Myanmar, por exemplo, possuem grandes populações apátridas.

Diante desse quadro, serão abordadas no próximo capítulo as Convenções de 1954 e de 1961, bem como outros tratados internacionais relacionados ao tema da apatridia, comumente negociados sob os auspícios da ONU, e será discutido o alcance dos esforços empreendidos por essa entidade no sentido de combater o problema em estudo.

3. NORMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO AOS APÁTRIDAS

Com ênfase na atuação da Organização das Nações Unidas, por meio das resoluções da Assembleia Geral, dos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos e, especialmente, das Convenções de 1954 (sobre o estatuto dos apátridas) e de 1961 (para redução dos casos de apatridia), o presente capítulo dissertará acerca das normas internacionais que têm fundamentado, nas últimas décadas, o regime de proteção aos apátridas. Ver-se-á como o ACNUR busca, em parceria com os Estados Nacionais, trabalhar para mitigar os reflexos derivados da condição de apátrida e prevenir o surgimento de novos casos de apatridia. Em seguida, será apresentada uma análise da adesão, por parte dos Estados-membros da Organização das Nações Unidas, às normas internacionais de proteção aos apátridas, e dos esforços empreendidos pela ONU tanto no sentido de elevar o número de Estados Partes das Convenções supracitadas, como para conscientizar os mais diversos atores da Sociedade Internacional da importância da efetiva aplicação de seus preceitos no âmbito interno.

Conforme abordado no capítulo anterior, o interesse da Comunidade Internacional pela questão da apatridia somente começou a ser demonstrado com maior veemência já no século XX. A Liga das Nações tentou ao longo de seus 25 anos de existência criar normas internacionais de proteção aos apátridas e de regulamentação das formas de atribuição de nacionalidade, mas tais tentativas foram frustradas na medida em que os Estados não demonstraram interesse em tratar da questão. O principal legado desse período, no âmbito das normas internacionais relacionadas às questões da nacionalidade e da apatridia, foi a Convenção de Haia de 1930, a qual determinava serem os Estados soberanamente responsáveis pelas normas determinantes de quem seria ou não cidadão.

Portanto, foi somente sob a égide da ONU que a proteção aos apátridas passou a ser encarada com maior seriedade pela Comunidade Internacional. Isso não se deu, no entanto, ‘da noite para o dia’. No ano de 1950, foi criado, pela Assembleia Geral, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)¹⁵. A essa agência foi atribuído o mandato de coordenar a ação internacional para proteger, ajudar e tentar encontrar soluções duradouras para pessoas deslocadas ao redor do mundo. Isto incluía, à época, os refugiados internacionais e os deslocados internos.

¹⁵ A Assembleia Geral de 1950 criou também a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados.

A responsabilidade de ‘cuidar’ dos apátridas, por parte do ACNUR, teve início com os refugiados que também eram apátridas, de acordo com o parágrafo 6, seção A, do Estatuto da agência, e o artigo 1º, seção A, parágrafo 2, da Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados. Tal responsabilidade foi expandida aos demais indivíduos em situação de apatridia com a adoção da Convenção de 1954 Relativa ao Estatuto dos Apátridas e da Convenção para Redução dos Casos de Apatridia, de 1961. As Resoluções 3274 (XXIC) e 31/36 da Assembleia Geral atribuíram também ao ACNUR o mandado de examinar os casos de pessoas que reivindicavam o benefício da proteção oferecida pela Convenção de 1961, bem como de assisti-las na apresentação de suas reivindicações às autoridades nacionais competentes. Subsequentemente, a Assembleia Geral da ONU conferiu à agência o mandado global para a identificação, prevenção e redução dos casos de apatridia, bem como a proteção internacional dos apátridas (UNHCR, 2010, p.4-5).

Para além desta ‘evolução natural’ dos acontecimentos, a tarefa de prestar assistência aos Estados a fim de proteger os apátridas foi conferida ao ACNUR, pois a abordagem que a proteção aos apátridas exige é bastante semelhante à dispensada aos refugiados e, de modo geral, os problemas de refugiados e apátridas se justapõem em diversos aspectos.

O ACNUR baseia suas atividades com relação aos apátridas em quatro pilares de ação: identificação, prevenção, redução e proteção.

A identificação da dimensão do problema, bem como de suas causas e consequências, é um passo imprescindível para sua solução. Os apátridas, por constituírem exceção à regra, são ‘esquecidos’ em diversos aspectos, tanto no âmbito das políticas públicas quanto no dia a dia. Eles vivem à margem da sociedade e, assim sendo, a identificação de quantos e quem são os apátridas ao redor do globo constitui o primeiro de muitos desafios à aplicação prática dos demais pilares – prevenção e redução da apatridia e proteção aos apátridas.

Ainda que os dados existentes não sejam precisos¹⁶, de acordo com os relatórios fornecidos pelos países estima-se que existam hoje, ao redor do mundo, aproximadamente 12 milhões de pessoas apátridas¹⁷. Identificar os apátridas, no entanto, significa muito mais do

¹⁶ Apátridas que também são considerados refugiados pelo ACNUR não entram nas estatísticas a respeito do número de apátridas existente no mundo. Assim sendo, o número real de pessoas apátridas é ainda maior do que o divulgado nos relatórios oficiais da ONU.

¹⁷ A mencionada inconsistência dos relatórios existentes se dá não apenas pela insuficiente disponibilidade de mecanismos de registro dos apátridas em cada país, mas também pela ampla gama de definições de apatridia. Estes fatores somados fazem com que a determinação do número exato de apátridas existentes no mundo seja problemática.

que elaborar um mero cálculo estatístico. Para uma detalhada identificação de tais indivíduos, o ACNUR conta também com investigações acadêmicas e estudos práticos acerca de grupos de apátridas em determinadas regiões, visando não apenas saber quantos são e onde se encontram, mas como vivem e por quais dificuldades passam essas pessoas¹⁸. Em suma, trata-se de entender a dimensão da questão para poder resolvê-la.

É dos Estados a prerrogativa de atribuir ou retirar nacionalidade. Assim sendo, é deles a principal responsabilidade de prevenir e reduzir a apatridia. Por isso, o ACNUR centra seu trabalho em promover a adesão do maior número de Estados possível à Convenção de 1961 para reduzir os casos de apatridia. Tal instrumento é especialmente relevante exatamente por ser a apatridia, em geral, uma condição resultante das diversas perspectivas adotadas pelos Estados a respeito da atribuição de nacionalidade. Por conseguinte, ao longo dos anos, a agência vem tentando estabelecer um conjunto de normas comuns a serem implementadas por todos os Estados do globo, nos âmbitos da prevenção e da redução dos casos de apatridia. Com este objetivo, o ACNUR vem oferecendo assessoramento, direta e indiretamente¹⁹, a dezenas de governos em todo o mundo, de forma que tanto os Estados signatários das Convenções de 1954 e de 1961 quanto os não signatários possam incluir em suas legislações as devidas salvaguardas contra o problema da apatridia.

Uma das medidas propostas pelo ACNUR, nesta iniciativa de assessoramento aos governos nacionais, é a inclusão em suas legislações, pelos Estados que não utilizam o *Jus Soli* como principal critério de atribuição de nacionalidade, de uma cláusula que garanta aos indivíduos nascidos em seu território e que, por alguma razão, venham a se tornar apátridas, a possibilidade de adquirir a nacionalidade daquele local.

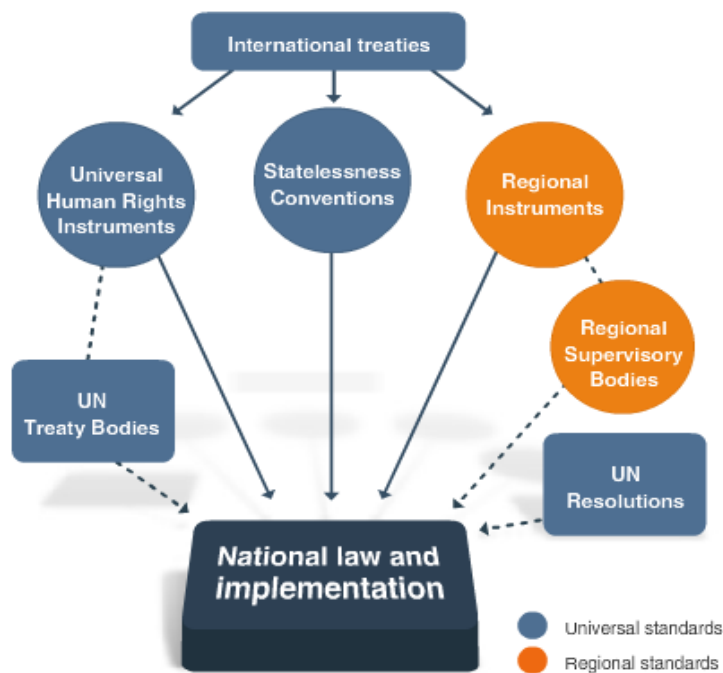
Apesar de todos os esforços realizados pela ONU para prevenir e reduzir a apatridia, a realidade é que tal fenômeno continua existindo, e as vias existentes para erradicá-lo são, frequentemente, lentas. Por isso, até que todo e qualquer indivíduo possa efetivamente adquirir uma nacionalidade, é imperativo que aqueles que se encontram em situação de apatridia possam gozar da ampla gama de direitos fundamentais que são intrínsecos à posse de uma nacionalidade. É este o papel da Convenção de 1954, conforme será explicitado a seguir, e por este motivo, as atividades no âmbito do ACNUR, com relação à proteção dos apátridas, centram-se primordialmente na promoção da adesão à referida Convenção.

¹⁸ Cf. MANLY & PERSAUD, 2009.

¹⁹ Um exemplo dessa estratégia é a elaboração, em 2005, de um manual especialmente destinado aos membros dos parlamentos de todo o mundo, indicando possíveis soluções e sugerindo ações que os parlamentares poderiam adotar no sentido de reduzir e, eventualmente, eliminar o problema da apatridia.

3.1 Convenções Internacionais de proteção aos apátridas

Para além dos seus quatro pilares de ação (identificação, prevenção, redução e proteção), o ACNUR conta com o desenvolvimento do Direito Internacional para o encaminhamento das soluções frente ao problema da apatridia. Dentre os instrumentos legais utilizados, encontram-se diversos documentos universais de garantia dos direitos humanos, as Convenções de 1954 e 1961 sobre os apátridas, instrumentos regionais de proteção aos direitos humanos, resoluções da Assembleia Geral da ONU e, finalmente, a implementação das normas de conduta sugeridas por todos os instrumentos acima através das leis de nacionalidade de cada Estado. O diagrama a seguir enfatiza a fundamental importância da internalização dos princípios e mecanismos estabelecidos pelas normas internacionais na legislação nacional dos Estados soberanos.



Fonte: Curso on-line sobre Apatridia, oferecido pelo UNHCR, 2014.

3.1.1 As Convenções de 1954 e 1961

Após a Segunda Guerra Mundial, a necessidade de proteção internacional aos refugiados e apátridas veio à tona. Assim sendo, a Convenção de 1954 compartilha as mesmas origens da Convenção de 1951 com relação ao status de refugiado. Ela foi, inicialmente, como um ‘protocolo rascunho’ àquele tratado. No entanto, quando a Convenção de 1951 foi

adotada, o protocolo transformou-se em um projeto que ganhou sua própria Conferência e foi transformado em um tratado autônomo sobre os apátridas.

Embora a Convenção tenha sido elaborada em 1954, ela entrou em vigor somente seis anos depois, em 1960. Isso porque, de acordo com o artigo 39 da Convenção, a mesma somente entraria em vigor no nonagésimo dia seguinte à homologação da sexta ratificação ou adesão, o que ocorreu somente em 1960²⁰. Esses seis primeiros países foram: a Dinamarca, que assinou a Convenção em 1954 e ratificou-a em 1956; Israel, que a assinou e ratificou, respectivamente, em 1954 e 1958; o Reino Unido, que assinou em 1954 e ratificou em 1959; a França, que assinou em 1955 e ratificou em 1960; a Bélgica, que assinou em 1954 e ratificou em 1960; e Luxemburgo, que assinou em 1955 e também ratificou em 1960²¹.

A Convenção de 1954 foi pensada como forma de garantir aos apátridas o acesso a direitos fundamentais, enquanto as vias para garantir a extinção do fenômeno da apatridia estivessem sendo exploradas e desenvolvidas. Seu princípio fundamental: nenhum apátrida deve ser tratado de maneira inferior a qualquer estrangeiro possuidor de uma nacionalidade.

Tal Convenção trouxe, em seu artigo 1º, a seguinte definição do termo ‘apátrida’:

Aos efeitos da presente Convenção, o termo ‘apátrida’ designará toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo sua legislação, como seu nacional.

Excluiu-se desta definição:

- i) As pessoas que se beneficiavam de proteção ou assistência por parte de organismos ou agências das Nações Unidas, com exceção do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, enquanto estivessem recebendo essa proteção ou assistência;
- ii) As pessoas a quem as autoridades competentes do país onde tivessem fixado a sua residência reconhecessem os direitos e obrigações inerentes à posse da nacionalidade daquele país;
- iii) As pessoas sobre as quais houvesse razões fundadas para considerar que: a) cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a Humanidade, como definido nos instrumentos internacionais que contém disposições relativas a esses crimes; b) cometeram um grave crime de direito comum fora do país da sua residência antes da sua admissão no referido país; c) praticaram atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

²⁰ Assim como todas as demais disposições existentes nos tratados internacionais, as condições de entrada em vigor dos tratados com relações aos apátridas foram são estabelecidas pelos próprios Estados.

²¹ Convention Relating to the Status of Stateless Persons, New York, 28 September 1954. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20V/V-3.en.pdf> [acessado em 01/07/2014].

Os demais artigos tratam essencialmente dos direitos mínimos a que este grupo de indivíduos deve ter acesso, em complemento aos padrões estabelecidos pelos tratados regionais e os tratados da Organização das Nações Unidas sobre direitos humanos.

Segundo a Convenção, os apátridas devem gozar ao menos dos mesmos direitos concedidos aos estrangeiros e, em determinados casos, dos direitos conferidos aos nacionais do país em que ele se encontra. Os artigos que especificam esta gama de direitos aos quais os apátridas devem ter acesso foram pensados para serem usufruídos em caráter temporário, enquanto as vias para a aquisição da nacionalidade são exploradas.

A letra da Convenção também discorre a respeito das obrigações gerais dos indivíduos apátridas (quais sejam, respeitar as leis, regulamentos e medidas adotadas para a manutenção da ordem pública) e de seus direitos perante os Estados signatários.

Independentemente da extensão dos direitos concedidos aos apátridas por meio da Convenção de 1954, nenhum deles equivale à posse efetiva de nacionalidade. A Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia, de 1961, surgiu com este fim. Enquanto a Convenção anterior deve ser vista como uma medida paliativa, a Convenção de 1961 foi elaborada com o fim de fornecer aos Estados as ferramentas para evitar e solucionar a questão da apatridia.

Já em seu primeiro artigo, a Convenção de 1961 estabelece que “todo o Estado contratante concederá sua nacionalidade a uma pessoa nascida em seu território e que de outro modo seria apátrida”.

Os demais artigos, assim como o primeiro, buscam encontrar soluções para as diversas possibilidades de perda – ou não aquisição – de nacionalidade existentes atualmente, tais como apatridia decorrente de nascimento em espaço aéreo ou marítimo internacional e perda de nacionalidade em decorrência de mudança de estado civil. Essa Convenção também instrui os Estados: a não privarem de nacionalidade aqueles que possam se converter em apátridas em decorrência de tal privação; a conceder sua nacionalidade àqueles que, não tendo nascido em território de qualquer dos Estados Contratantes, venham a ser apátridas de nascimento; a permitirem renúncia à nacionalidade apenas àqueles que tiverem possibilidade de adquirir outra nacionalidade. Além disso, por meio do seu artigo 11, ela busca garantir que os Estados Contratantes comprometam-se a criar, dentro da estrutura das Nações Unidas, ‘tão logo que possível’, um órgão ao qual uma pessoa que reivindique o benefício desta Convenção possa solicitar o exame de sua reivindicação, bem como assistência em sua apresentação à autoridade competente.

Cabe também destacar a importância do artigo 13, o qual estabelece que nenhuma disposição daquela Convenção será interpretada de modo a restringir a aplicação de

disposições mais favoráveis relativas á redução da apatridia por ventura existentes na legislação nacional que esteja em vigor ou que entre em vigor em qualquer Estado Contratante, ou que constem de qualquer outra convenção, tratado ou acordo que esteja em vigor ou que entre em vigor entre dois ou mais Estados Contratantes.

3.1.2 *Outros instrumentos de proteção aos apátridas*

Embora as Convenções de 1954 e 1961 sejam as únicas no arcabouço das Nações Unidas a tratar exclusivamente da identificação, prevenção, redução da apatridia e da proteção aos apátridas, diversos tratados internacionais contêm normas que se relacionam diretamente com nacionalidade e apatridia. Tais tratados também estabelecem uma gama de direitos humanos a serem gozados por todos os indivíduos – inclusive os apátridas. Ainda que diversos países não tenham ratificado as Convenções sobre apatridia, muitos deles são signatários de um ou mais instrumentos universais de garantia aos direitos humanos. São exemplos: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Convenção sobre os Direitos da Criança, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial.

Os tratados internacionais são complementados por tratados regionais, muitos dos quais não só reconhecem o direito à nacionalidade como também estabelecem obrigações com o intuito de prevenir a apatridia por meio de salvaguardas nas leis nacionais com relação à nacionalidade. Além disso, assim como os instrumentos universais de garantia dos Direitos Humanos, muitos deles também reconhecem os direitos humanos de todas as pessoas, incluindo apátridas.

Diversos instrumentos universais de garantia aos Direitos Humanos possuem *treaty bodies* – especialistas que supervisionam a implementação das medidas que cada tratado propõem e sugerem padrões para colocá-las em prática. A interpretação deste corpo de especialistas sobre os padrões internacionais serve de guia para o ACNUR em seu trabalho com relação aos apátridas. As Convenções regionais também possuem *regional supervisory bodies*, que supervisionam a implementação das medidas que cada tratado regional propõe e sugerem padrões para colocá-las em prática.

Finalmente, as Resoluções da Assembleia Geral da ONU também são relevantes para o disciplinamento das questões da nacionalidade e da proteção dos apátridas.

3.2 Adesão às normas internacionais de proteção aos apátridas

Conforme indicado anteriormente, embora a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas tenha sido elaborada no ano de 1954, ela entrou em vigor somente seis anos depois, em 1960, após a adesão do sexto Estado.

A Convenção de 1961 levou ainda mais tempo para receber a adesão dos seis países necessários à sua entrada em vigor²², passando a vigorar somente em 13 de dezembro de 1975. Estes seis Estados foram, em ordem cronológica: Reino Unido, Suécia, Noruega, Áustria, Irlanda e Austrália.

Até o presente momento, as Convenções de 1954 e 1961 foram ratificadas por 86 e 59 países, respectivamente²³. Tais números são considerados baixos, tendo-se em conta que atualmente 193 países são membros das Organizações das Nações Unidas²⁴. De acordo com o ACNUR, o apoio às Convenções sobre apatridia vem aumentando, mas a Comunidade Internacional ainda tem muitos degraus a galgar no que diz respeito à identificação, prevenção e redução dos casos de apatridia, e proteção dos indivíduos apátridas²⁵.

Entretanto, a ratificação de toda e qualquer convenção internacional por parte dos Estados constitui apenas o primeiro passo de uma longa caminhada até a efetiva aplicação de seus preceitos. A etapa mais importante e, não por acaso, a mais árdua de ser alcançada, é a internalização das normas internacionais nas legislações de cada país e sua efetiva aplicação em cada sociedade. No caso das Convenções de 1954 e 1961, para além da questão da pouca adesão por parte dos países-membros da ONU, o principal desafio é garantir que esta segunda etapa – a internalização das normas internacionais com as quais se comprometeram os países signatários, quando da ratificação daqueles instrumentos internacionais – caminhe a passos mais largos.

De acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, a questão dos apátridas sofreu inúmeras oscilações ao longo dos anos, com melhoras em

²² Em conformidade com o Artigo 18 da referida Convenção, a mesma somente passaria a vigorar após a sexta ratificação.

²³ Listas dos Estados parte das Convenções de 1954 e 1961 disponíveis, respectivamente, em <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20V/V-3.en.pdf> [acesso em 01/07/14] e em <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1248> [acessado em 01/07/2014].

²⁴ Lista dos Estados-Membros da Organização das Nações Unidas disponível em <http://www.un.org/en/members/index.shtml> [acessado em 01/10/2014].

²⁵ VISKOVICH, Yanya & TEMPOROSA, Tom. Novos países assinam convenções sobre apatridia e ACNUR pede mais adesões. Disponível em: <http://www.onu.org.br/novos-paises-assinam-convencoes-sobre-apatridia-e-acnur-pede-mais-adesoes/> [acessado em 02/08/2014].

algumas regiões e surgimento de novos problemas em outras. O elevado número de casos de apatridia do começo dos anos 1990, com a dissolução da URSS, foi gradualmente reduzido na medida em que os países da antiga União Soviética concederam cidadania a centenas de milhares de pessoas. Por outro lado, acontecimentos em outras partes do mundo fizeram com que o número total de indivíduos em situação de apatridia se elevassem. Ainda assim, as estimativas atuais são otimistas. As estatísticas que indicam a existência de 12 milhões de apátridas no mundo, atualmente, representam uma queda de três milhões em relação às estimativas anteriores, graças principalmente a iniciativas para reduzir a apatridia desenvolvidas pelas Nações Unidas por meio do ACNUR²⁶.

Dentre as iniciativas do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, destaca-se a campanha global lançada em antecipação ao 50º aniversário da Convenção de 1961 para Reduzir os Casos de Apatridia. A ‘Campanha das Convenções sobre Apatridia’ convocava os Estados a aderir às Convenções de 1954 e 1961. Como parte da campanha, a Agência elaborou “seis razões pelas quais a adesão às Convenções de 1954 e 1961 é de interesse dos países”²⁷. São elas:

1. As convenções sobre apatridia estabelecem normas mundiais;
2. As convenções sobre apatridia ajudam a resolver conflitos de legislação e evitam que as pessoas sofram as consequências das lacunas nas leis de cidadania;
3. A prevenção da apatridia e a proteção das pessoas apátridas contribuem para a paz e a segurança internacional e para a prevenção do deslocamento forçado;
4. A redução da apatridia melhora o desenvolvimento social e econômico;
5. Resolver a apatridia promove o Estado de Direito e contribui para melhorar a regulação da migração internacional;
6. Aderir às convenções sobre apatridia sublinha o compromisso dos países com os direitos humanos.

Desde o lançamento da campanha, em agosto de 2011, até outubro de 2014, as Convenções de 1954 e 1961 receberam a adesão de mais 14 e 18 países, respectivamente.

²⁶ Cf. comunicado lançado pela Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) em agosto de 2011, por ocasião da ‘Campanha das Convenções sobre Apatridia’. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Apatridia_no_mundo.pdf [acessado em 19/06/2014].

²⁷ Campanha das Convenções sobre Apatridia. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/portugues/quem-ajudamos/apatridas/campanha-das-convencoes-sobre-apatridia/> [acessado em 19/06/2014].

Atualmente, o ACNUR vê o problema da apatridia como particularmente grave no Sudeste Asiático, Ásia Central, Leste Europeu, Oriente Médio e África, com outros bolsões de apatridia ao redor do mundo. Como a maioria dos países da América Latina concede cidadania a todos os nascidos em seu território, essa região tem a menor incidência de pessoas sem nacionalidade. Países com os maiores números de pessoas apátridas, cujas estimativas são conhecidas, são Estônia, Iraque, Quênia, Latvia, Mianmar, Nepal, Síria e Tailândia. O Brasil, por outro lado, tem sido considerado pela Agência da ONU como um caso de sucesso, em decorrência de suas iniciativas de combate à apatridia, como será demonstrado no capítulo seguinte.

4. O BRASIL E AS NORMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO AOS APÁTRIDAS

As discrepâncias entre as legislações de cada Estado Nacional constituem uma fonte permanente de apatridia. As normas que ditam quem será considerado nacional de determinado país ditam, por consequência, quem não o será. Não obstante as iniciativas da ONU (abordadas no capítulo anterior) para atenuar as consequências geradas pela condição de apátrida e prevenir o surgimento de novos casos de apatridia por meio da elaboração de regras gerais comuns na atribuição de nacionalidade, em pleno século XXI, a efetiva aplicação de tais preceitos por cada Estado do globo em sua legislação nacional ainda parece ser uma realidade longínqua.

Sendo o Brasil apontado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados como um caso de sucesso no que diz respeito às iniciativas desenvolvidas no âmbito de seu Direito Interno para prevenir e reduzir os casos de apatridia²⁸, este capítulo tem por objeto de estudo o caso brasileiro. Com base na análise dos artigos a respeito da nacionalidade brasileira presentes nas seis Constituições que regeram o Estado brasileiro ao longo de sua história, bem como das soluções encontradas pelos governos brasileiros para os percalços que surgiram, ao longo dos anos, em matéria de atribuição de nacionalidade, buscar-se-á demonstrar não apenas como é possível que os Estados contribuam para erradicar a apatridia no mundo, mas também como a atuação da sociedade civil²⁹, aqui ilustrada pelo movimento “Brasileirinhos Apátridas”, pode ser decisiva para alcançar avanços significativos na direção proposta pelo ACNUR.

Por ser (o Brasil) um país historicamente receptor de imigrantes, o Direito Público brasileiro, desde a primeira Constituição Nacional, de 1824, teve caráter de certa forma acolhedor, no que diz respeito a sua legislação sobre nacionalidade. Ainda assim, a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, teve seu texto aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro somente quarenta e um anos depois de sua adoção, em 5 de abril de 1995,

²⁸ Conforme matéria recentemente publicada pela imprensa, o Ministério da Justiça “acaba de preparar um texto de projeto de lei a ser enviado em breve para o Congresso Nacional que estabelece direitos e prevê obrigações para os sem-pátria. O documento, elaborado em parceria com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur), prevê a concessão da cidadania brasileira a pessoas sem nacionalidade”. Disponível em: http://www.istoe.com.br/reportagens/380011_CIDADANIA+PARA+OS+SEM+PATRIA [acessado em 30/10/2014].

²⁹ No presente estudo, “sociedade civil” representa o conjunto das organizações e poderes, tanto individuais quanto coletivos, que não pertencem à esfera pública, mas conferem ao Estado sua legitimidade política.

por meio do Decreto Legislativo nº 38³⁰, passando a vigorar no país em 13 de novembro de 1996³¹. Já a Convenção para Redução dos Casos de Apatridia, de 1961, foi aprovada em 4 de outubro de 2007, por meio do Decreto Legislativo 274/07³².

O fato de tais Convenções Internacionais terem levado décadas para serem ratificadas pelo poder legislativo do Brasil poderia indicar certo descaso por parte dos governos brasileiros com relação a seus preceitos. Contudo, a análise dos textos constitucionais brasileiros, desde a Independência do Brasil até os dias de hoje, permitirá que se observe a ocorrência de sucessivos avanços em matéria de atribuição de nacionalidade originária e derivada, conforme será demonstrado a seguir.

4.1 Aquisição e perda da nacionalidade, na legislação brasileira

Durante o período colonial, todas as pessoas nascidas em território brasileiro eram consideradas portuguesas. Havia distinções entre os portugueses nascidos na metrópole e aqueles nascidos em território colonial. Ainda assim, eram todos considerados portugueses. O adjetivo pátrio “brasileiro” só foi adotado formalmente quando da Independência do Brasil.

A primeira Constituição brasileira, datada de 1824³³, adotava o critério do *Jus Soli* como regra geral para concessão de nacionalidade, considerando cidadãos todos os nascidos em território brasileiro, ainda que de pai estrangeiro, desde que este não residisse no país a serviço de sua Nação. Este critério se manteve em todas as Constituições seguintes. Segundo aquela Constituição, também eram considerados brasileiros: os filhos de pai brasileiro e ilegítimos de mãe brasileira, nascidos fora do Brasil, que aqui viessem a residir; os filhos de pai brasileiro que estivesse fora do Brasil a serviço da Nação, mesmo que eles nunca viessem a estabelecer domicílio no país; os nascidos em Portugal e suas colônias que residissem em território brasileiro quando da proclamação da Independência; e os estrangeiros naturalizados, perante ‘determinações precisas’ de qualidades perante a lei. Cabe ressaltar que, embora os requisitos para concessão de naturalização fossem vagos, as distinções entre brasileiros natos e naturalizados já surgiram com a primeira Constituição brasileira. Esta Constituição também elencava causas de perda de nacionalidade, tanto para brasileiros natos quanto para naturalizados. Eram elas: naturalizar-se em país estrangeiro; aceitar emprego, pensão ou

³⁰ Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1995/decretolegislativo-38-5-abril-1995-358545-publicacaooriginal-1-pl.html>.

³¹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4246.htm.

³² Disponível em:

<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=235172&norma=256140&anexos=>.

³³ Texto integral do Título 2º da Constituição de 1824 disponível no ANEXO 1.

condecoração de qualquer governo estrangeiro sem a licença do Imperador; e ser banido por sentença.

A Constituição seguinte, primeira do Brasil República, datada de 1891³⁴, manteve os mesmos três casos de nacionalidade originária de sua predecessora, apenas incluindo na categoria de ‘nacionais’ os estrangeiros que estivessem no Brasil quando da Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, e não declarassem, no prazo de seis meses, desejo de conservar sua nacionalidade de origem. Esta prerrogativa perdurou até a Constituição de 1967. Atualmente, na Constituição Federal de 1988, esta modalidade de naturalização não mais vigora. Também eram considerados passíveis de naturalização os estrangeiros que possuíssem bens imóveis no Brasil e fossem casados com brasileiros ou tivessem filhos brasileiros, desde que residissem no país e não manifestassem intenção de não mudar de nacionalidade; e os estrangeiros ‘por outro modo naturalizados’. Como será demonstrado adiante, tanto as normas de atribuição de nacionalidade originária quando as de nacionalidade derivada foram pouco modificadas pelas Constituições seguintes.

A Constituição de 1934³⁵ foi a primeira a eliminar distinções de gênero na atribuição de nacionalidade. A letra desta Carta Constitucional passava a considerar brasileiros, além daqueles nascidos em território nacional (característica perene nas Constituições brasileiras), os filhos de pai brasileiro ou mãe brasileira nascidos no exterior, estando seus pais a serviço público e, fora deste caso, aqueles que, ao atingirem a maioridade, optassem pela nacionalidade brasileira.

A Constituição de 1946³⁶ também manteve as prerrogativas de suas antecessoras, estendendo a possibilidade de naturalização aos portugueses residentes no país por um ano ininterrupto. Exigia-se deles apenas idoneidade moral e sanidade física.

A partir da Constituição de 1967³⁷, como reflexo das medidas nacionalistas características do Regime Militar, foram adicionadas condicionantes aos artigos que tratam da naturalização. Isto é feito através da especificação³⁸ (cf. disposto no art. 140, II, ‘b’) dos casos passíveis de naturalização “pela forma que a lei estabelecer”, compreendendo:

1) os nascidos no estrangeiro, radicados definitivamente no território nacional, que houvessem sido admitidos no Brasil durante os primeiros cinco anos de vida. Para

³⁴ Texto integral do Título IV, Seção I, da Constituição de 1891, disponível no ANEXO 2.

³⁵ Texto integral do Título III, Capítulo I, da Constituição de 1934, disponível no ANEXO 3.

³⁶ Texto integral do Título III, Capítulo I, da Constituição de 1946, disponível no ANEXO 4.

³⁷ Texto integral do Título IV, Capítulo I, da Constituição de 1967, disponível no ANEXO 5.

³⁸ Nos textos anteriores, as condicionantes de naturalização não eram especificadas. A letra das Constituições referia-se apenas à possibilidade de naturalização de estrangeiros ‘por outro modo naturalizados’.

preservar a nacionalidade brasileira, deveriam manifestar-se por ela, inequivocamente, até dois anos após atingir a maioridade;

2) os nascidos no estrangeiro que, vindo residir no País antes de atingida a maioridade, fizessem curso superior em estabelecimento nacional e requeressem a nacionalidade até um ano depois da formatura;

3) os que, por outro modo, adquirissem a nacionalidade brasileira, sendo exigida aos portugueses apenas residência por um ano ininterrupto, idoneidade moral e sanidade física.

Com relação aos requisitos para concessão de nacionalidade originária, tal texto constitucional adicionou uma possibilidade anteriormente inexistente: a de registro de filhos de pai brasileiro ou mãe brasileira em repartição brasileira competente no exterior. Tal registro seria válido até a maioridade. Antes de alcançarem a maioridade civil, tanto aqueles registrados quanto os não registrados em repartição brasileira no exterior teriam que vir residir no Brasil e, após o alcance da maioridade, teriam quatro anos para optar em caráter definitivo pela nacionalidade brasileira.

A atual Constituição da República Federativa do Brasil³⁹ seguiu a tradição constitucional do país, mantendo o *Jus Soli* como princípio basilar de atribuição de nacionalidade. De acordo com o texto em vigor, com todas as emendas aprovadas desde sua promulgação, em 5 de outubro de 1988, são brasileiros natos:

a) os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;

b) os nascidos no estrangeiro, filhos 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.

São considerados 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;

³⁹ Texto integral do Título II, Capítulo I, da Constituição de 1988, disponível no ANEXO 6.

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.

A única distinção feita entre brasileiros natos e naturalizados, na letra da Constituição de 1988, diz respeito à ocupação de determinados cargos públicos. O artigo 12, § 3º, do Texto Constitucional, ao tratar deste tema, estabelece como prerrogativa exclusiva de brasileiros natos o exercício dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República; de Presidente da Câmara dos Deputados; Presidente do Senado Federal; Ministro do Supremo Tribunal Federal; cargos da carreira diplomática, de oficial das Forças Armadas e de Ministro de Estado da Defesa. Qualquer outro instrumento legal que pretenda estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados faz-se inconstitucional, de acordo com o artigo 12, § 2º, da Carta da República.

4.2 **Apátridas no Brasil e internalização das normas internacionais de proteção aos apátridas**

O artigo 12 da Constituição como se lê hoje, no entanto, é fruto de modificações efetuadas ao longo dos anos, impulsionadas principalmente pela luta da sociedade civil para reduzir os casos de apatridia entre descendentes de brasileiros nascidos no exterior. O texto original da CF/88 previa, em seu artigo 12, inciso I, alínea “c”, que seriam brasileiros natos:

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 antes da maioridade e, alcançada esta, optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira.

No ano de 1994, entretanto, a Emenda Constitucional de Revisão nº 3 (ECR-3) modificou o texto citado, que passou a vigorar nos seguintes termos:

os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, pela nacionalidade brasileira.

Esta alteração fez com que a aquisição de nacionalidade brasileira por filhos de pai ou mãe brasileiros nascidos no exterior estivesse condicionada a sua residência em território nacional. Assim sendo, caso tais indivíduos não possuíssem condições financeiras para retornar ao Brasil, lhes seria privado o direito à nacionalidade brasileira. Por conseguinte, o nascimento em qualquer dos países que utilizam somente o *Jus Sanguini* como forma de atribuição de nacionalidade, fadaria estas pessoas à condição de apátridas.

Diante desse efeito inadvertido⁴⁰, a ECR-3 causou grande comoção entre brasileiros pais de crianças nascidas no exterior. E, como resultado da mobilização destas pessoas, iniciou-se no final dos anos 1990, na Suíça, o movimento “Brasileirinhos Apátridas”, que chegou a ter núcleos articulados em diversos outros países (com a criação de uma comunidade através de rede de relacionamentos online e, inclusive, um *site* internacional próprio⁴¹) foi o maior expoente na luta por uma nova modificação no texto constitucional para evitar a possível apatridia de filhos de brasileiros nascidos no exterior. Tal movimento fez uso de diferentes artifícios a fim de alcançar seu objetivo: a massiva publicação na mídia *online* e impressa de matérias e entrevistas a respeito do caso; o envio de cartas a autoridades tanto do Brasil como do exterior, pedindo a revisão da Emenda; manifestações presenciais às portas das repartições públicas brasileiras no exterior e da sede da Organização das Nações Unidas em Genebra, na Suíça⁴², entre outros.

Segundo o líder do movimento “Brasileirinhos Apátridas”, Rui Martins⁴³, quando a ECR-3 foi aprovada o então Ministro da Justiça, Nelson Jobim, autorizou os Consulados a emitirem passaportes a filhos de emigrantes nascidos no exterior para evitar que eles já fossem apátridas ao nascer. Os pais, no entanto, de acordo com Rui Martins, não eram informados a respeito do caráter temporário daquele passaporte.

Com o intuito de mobilizar as forças políticas brasileiras para solucionar a questão, o movimento dirigiu diversas cartas aos então presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva, bem como para diversos senadores e deputados, com o apelo de que fosse elaborada uma nova emenda à Constituição.

Em 25 de maio de 1996, foi apresentada a primeira Proposta de Emenda Constitucional a respeito da questão. A PEC 382/1996⁴⁴ propunha o reestabelecimento da situação vigente até a promulgação da ECR-3. Após anos de tramitação no Plenário, a proposta foi arquivada, em 2 de fevereiro de 1999, nos termos do artigo 105 do Regimento

⁴⁰ Segundo o relator da Emenda, o então Deputado Nelson Jobim: “(...) em momento algum o legislador constituinte-revisor pretendeu retirar do texto constitucional a hipótese de aquisição de nacionalidade, do filho de brasileiros que nascendo no estrangeiro fosse registrado na repartição pública competente. (...) somente discute-se as alterações da nacionalidade potestativa, não se referindo em nenhum momento à hipótese do registro, ou mesmo quais os motivos para sua supressão” (MORAES, 2003, p. 219).

⁴¹ Endereço da página do movimento: <http://www.brasileirinhosapatridas.org/index.htm>.

⁴² Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Direitos-Humanos/%B4Brasileirinhos-apatridas%B4-fazem-ato-na-abertura-do-novo-Conselho-da-ONU/5/10515>

⁴³ Entrevista publicada no site do movimento Brasileirinhos Apátrida. Disponível em: <http://www.brasileirinhosapatridas.org/entrevis.htm>

⁴⁴ Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14744>

Interno da Câmara dos Deputados⁴⁵; desarquivada em 4 de março de 1999, nos termos do mesmo artigo do Regimento Interno; apensada à PEC 13/1999⁴⁶, elaborada pelo então deputado Jaques Wagner, e à PEC 272/2000⁴⁷, a qual propunha não apenas uma nova redação ao trecho modificado pela ECR-3, como também acrescentava um artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, assegurando o registro nos consulados de brasileiros nascidos no estrangeiro.

Após diversos percalços e mais de 10 anos de tramitação, em 20 de setembro de 2007, a PEC 272/2000 foi finalmente aprovada e transformada na Emenda Constitucional 54/2007. O evento foi muito comemorado, e bastante divulgado, tanto pelo movimento “Brasileirinhos Apátridas” quanto pelo governo federal, nas esferas pública e privada, a fim de informar os brasileiros acerca do direito conquistado e evitar eventuais prejuízos pela falta de informação.

A aprovação da proposta, que veio a integrar as mudanças contidas na EC 54/2007, foi bem vista pela ONU, que passou, a partir de então, a considerar o Brasil um caso de sucesso com relação ao combate à apatridia. Tal resultado representou uma vitória de todos os segmentos da sociedade civil que pressionaram e cobraram as autoridades para que a modificação da lei fosse efetuada, mas principalmente do movimento “Brasileirinhos Apátridas”, que foi sem dúvida o maior expoente na luta por uma nova modificação no texto constitucional para evitar a possível apatridia de filhos de brasileiros nascidos no exterior.

Segue o texto atual da norma constitucional brasileira de nacionalidade, fruto da referida EC 54/2007:

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.

Conforme previsto na Emenda, também se acrescentou ao texto constitucional, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o artigo 95, segundo o qual:

⁴⁵ Art. 105. Finda a legislatura, arquivar-se-ão todas as proposições que no seu decurso tenham sido submetidas à deliberação da Câmara e ainda se encontrem em tramitação, bem como as que abram crédito suplementar, com pareceres ou sem eles, salvo as:

- I – com pareceres favoráveis de todas as Comissões;
- II – já aprovadas em turno único, em primeiro ou segundo turno;
- III – que tenham tramitado pelo Senado, ou dele originárias;
- IV – de iniciativa popular;
- V – de iniciativa de outro Poder ou do Procurador-Geral da República.

Parágrafo único. A proposição poderá ser desarquivada mediante requerimento do Autor, ou Autores, dentro dos primeiros cento e oitenta dias da primeira sessão legislativa ordinária da legislatura subsequente, retomando a tramitação desde o estágio em que se encontrava.

⁴⁶ Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14256>.

⁴⁷ Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14641>.

Art. 95. Os nascidos no estrangeiro entre 7 de junho de 1994 e a data da promulgação desta Emenda Constitucional, filhos de pai brasileiro ou mãe brasileira, poderão ser registrados em repartição diplomática ou consular brasileira competente ou em ofício de registro, se vierem a residir na República Federativa do Brasil.

Cabe reiterar que esta reforma na lei de nacionalidade, com o objetivo de evitar que os filhos de brasileiros nascidos no exterior pudessem se tornar apátridas, foi vista pelo ACNUR como uma ‘reforma de referência’, e contribuiu para que este País fosse considerado, pela agência, um ‘caso de sucesso’ no que diz respeito à prevenção da apatridia.

Ainda que o processo de ratificação das Convenções de 1954 e 1961 no Brasil tenha sido moroso, as medidas para garantir, em âmbito interno, a aplicação de seus preceitos, vêm sendo encaminhadas com muito mais veemência do que em muitos dos Estados que aderiram àqueles tratados mais rapidamente. Além da referida reforma constitucional de 2007 que, em conformidade com proposta da Convenção de 1961, atua diretamente sobre a prevenção da apatridia, vem chamando a atenção um projeto de lei apresentado pelo Ministério da Justiça em 13 de agosto de 2014. Tal projeto cria o processo de determinação da condição de apátrida no Brasil, estabelecendo direitos e obrigações para estes indivíduos. De acordo com seu texto, anunciado pelo Secretário Nacional de Justiça, Paulo Abrão, o Brasil reconhecerá como apátrida qualquer pessoa que “não seja considerada como nacional ou cidadão por nenhum Estado” ou que não possa comprovar sua nacionalidade “por circunstâncias alheias à sua vontade”.

Este projeto de lei, resultado de um trabalho conjunto da Secretaria Nacional da Justiça e do ACNUR, deverá ser enviado ao Congresso Nacional em 2015. Segundo a agência, esta iniciativa demonstra não somente um compromisso do Brasil, como também se apresenta como um modelo para os países vizinhos⁴⁸. Após sua aprovação, uma vez determinada a situação de apatridia, o apátrida reconhecido pelo Brasil poderá adquirir a nacionalidade brasileira, extensiva a seus dependentes e aos integrantes de seu núcleo familiar.

Tal iniciativa incorpora à legislação brasileira as convenções internacionais das quais o país é signatário. Para Paulo Abrão, “este é um passo muito importante que suprimirá uma lacuna jurídica histórica sobre definição, competências, procedimentos, direitos e deveres em relação aos apátridas”. Segundo o representante do ACNUR no Brasil, Andrés Ramirez⁴⁹, no aniversário de sessenta anos da Convenção da ONU de 1954 sobre o Estatuto dos

⁴⁸ Notícia publicada pelo ACNUR em: <http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/governo-do-brasil-anuncia-projeto-de-lei-para-proteger-pessoas-sem-patria/> [acessado em 12/09/2014].

⁴⁹ Notícia publicada pelo Ministério da Justiça em <http://www.justica.gov.br/noticias/governo-do-brasil-anuncia-projeto-de-lei-para-proteger-pessoas-sem-patria> [acessado em 12/09/2014].

Apátridas, a iniciativa brasileira é o primeiro passo para que nas Américas se inicie um compromisso com a erradicação da apatridia nos próximos dez anos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme explicitado na Introdução, além de analisar as iniciativas das instituições internacionais em sua busca pela resolução da questão dos apátridas, o presente estudo se propôs a identificar medidas potencialmente capazes de colaborar para a almejada erradicação da apatridia. Nesse intuito, partindo de uma pesquisa bibliográfica sobre o direito à nacionalidade e o papel das instituições internacionais e dos Estados Nacionais frente a esta questão, optou-se pela realização de uma breve revisão histórica do tratamento jurídico dispensado pelo Estado brasileiro quanto ao binômio nacionalidade-apatridia. A escolha do caso brasileiro deveu-se não somente à facilidade de acesso a documentos e registros produzidos em nosso próprio país, mas principalmente pelo reconhecimento, pelo próprio ACNUR, do desenvolvimento recentemente observado no Brasil como um exemplo a ser seguido por outros países.

É preciso ter-se em conta que, apesar de existirem normas universais com relação aos apátridas, cada país internaliza estas normas de forma distinta, uma vez que as características políticas, econômicas e demográficas dos Estados exercem influência direta sobre seus critérios de concessão de cidadania. Sendo estas características completamente distintas de país para país, faz-se árdua a tarefa de unificar tais critérios. Entretanto, trata-se aqui de identificar linhas de atuação compatíveis com os princípios definidos pelas Convenções e Tratados internacionais e passíveis de contribuir para a implementação de tais princípios na esfera jurídica de diferentes países.

Observou-se, nos últimos sessenta anos, na medida em que os Direitos Humanos se tornaram leis internacionais, uma intensificação da resposta internacional à apatridia. A ONU e outras Organizações Internacionais e Regionais vêm trabalhando nas últimas décadas em campanhas de conscientização a respeito da questão da apatridia e de incentivo à adesão, por parte dos Estados, às Convenções de proteção aos apátridas e prevenção e redução da apatridia. Porém, dado o princípio internacional da soberania estatal, as Organizações Internacionais não dispõem de poder coercitivo para ‘obrigar’ os Estados a tomar medidas que erradiquem a apatridia. Inquestionavelmente, a prerrogativa de conferir nacionalidade pertence aos Estados.

Não obstante sua soberania com relação aos demais atores estatais e às Organizações Internacionais, os Estados democráticos tem por obrigação atender aos interesses e demandas das sociedades que representam. Possuindo as leis nacionais papel

fundamental no combate à apatridia, faz-se mister que a sociedade civil se mobilize para pressionar o poder público a tomar medidas, no âmbito de sua jurisdição interna, que proporcionem proteção aos apátridas e redução e prevenção da apatridia.

É inaceitável que haja, ainda hoje, países com legislações que discriminam determinados segmentos sociais, seja qual for o motivo, cerceando-lhes o direito de transmitir sua nacionalidade a seus filhos. No caso da Emenda Constitucional brasileira que gerou casos de apatridia dentre filhos de brasileiros nascidos no exterior, a resposta provida pelo governo brasileiro foi considerada pelo ACNUR um exemplo a ser seguido. Entretanto, tendo-se em conta que a efetiva aprovação de uma Emenda que revisse a brecha constitucional causada pela ECR-3 só ocorreu treze anos após sua entrada em vigor, em 1994, pode-se dizer que os padrões internacionais de ‘sucesso’ são relativamente pouco exigentes. Por outro lado, cabe ressaltar que a aprovação da EC 54/2007, revisora da alteração feita em 1994, somente foi concretizada naquele prazo graças à ação popular, por meio do movimento “Brasileirinhos Apátridas”.

Quanto à recente proposta brasileira de lei (que visa identificar as populações apátridas residentes em território brasileiro, estabelecer direitos e obrigações para estes indivíduos e possibilitar a aquisição da nacionalidade brasileira àqueles que sejam por fim considerados apátridas, estendendo-a a seus dependentes e aos integrantes de seu núcleo familiar), sem sombra de dúvidas constitui um grande avanço. Tendo em vista a superficialidade das medidas tomadas pela maior parte dos países com relação à proteção aos apátridas e erradicação a apatridia, o Brasil pode sim ser considerado um exemplo a ser seguido. Isto não significa, no entanto, que não haja ainda diversos aspectos a serem aperfeiçoados. Destaca-se, neste sentido, o moroso processo de tramitação legislativa necessário à efetiva aprovação de cada uma destas medidas.

Neste sentido, e à luz da experiência proporcionada pelo movimento “Brasileirinhos Apátridas”, enfatiza-se o papel da sociedade civil na reivindicação das mudanças institucionais que devem ser realizadas em âmbito governamental, com vistas a uma não tão distante erradicação definitiva do mal da apatridia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (ACERWC). **Decision on the Communication Submitted by the Institute for Human Rights and Development in Africa and the Open Society Justice Initiative (on behalf of children of Nubian descendent in Kenya) Against the Government of Kenya**, 2011. Disponível em: <http://www.acerwc.org/wp-content/uploads/2011/09/002-09-IHRDA-OSJI-Nubian-children-v-Kenya-Eng.pdf> [acessado em 30 de junho de 2014].

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Estados parte de la Convención para reducir los casos de Apatridia suscrita en Nueva York el 30 de agosto de 1961**. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1248> [acessado em 01/07/2014].

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). **Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas**. Nova Iorque, 28/09/1954. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/?tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bmode%5D=1&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bsort%5D=doctitle,sorting,uid&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bpointer%5D=1&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bdownload%5D=yes&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bdownloadtyp%5D=stream&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Buid%5D=583 [acessado em 01/06/2014].

_____. **Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina**. Cidade do México, México, nos dias 15 e 16 de Novembro de 2004. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_e_Plano_de_Acao_do_Mexico.pdf?view=1 [acessado em 30/06/2014].

_____. **Nacionalidade e Apatridia**: manual para parlamentares nº 11 - 2005. Atualizado em Outubro de 2009. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/Nacionalidade_e_Apatridia_-_Manual_para_parlamentares [acessado em 30/06/2014].

_____. **O Conceito de Pessoa Apátrida segundo o Direito Internacional**: resumo das conclusões. Prato, Itália, Maio de 2010. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/O_Conceito_de_Pessoa_Apatrida_segundo_o_Direito_Internacional.pdf?view=1

_____. **Declaração de Brasília Sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano**. DF, 11 de novembro de 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?view=1

_____. **Prevenção e redução da apatridia:** Convenção da ONU de 1961 para reduzir os casos de apatridia. Setembro de 2010. Disponível em: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737242>

_____. **Doze milhões de apátridas vivem em limbo legal.** Genebra e Brasília, 25 de agosto de 2011. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Apatridia_no_mundo.pdf [acessado em 19/06/2014].

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo.** São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

European Court of Human Rights (First Section), **Case of Kim v. Russia** (Application no. 44260/13). Strasbourg, 17 July 2014. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/53c7957e4.html> [acessado em 15 de agosto de 2014].

FELLER, Erika. “Foreword”. In: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR). **Statelessness: An Analytical Framework for Prevention, Reduction and Protection**, 2008. Disponível em: <http://www.unhcr.org/49a271752.html> [acessado em 10 de julho de 2014].

LEAGUE OF NATIONS, **Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Law**, 13 April 1930, Treaty Series, vol. 179, p. 89, No. 4137. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3b00.html> [acessado em 12 de Agosto de 2014]

LECLERC, P. & COLVILLE, R. “In the Shadows”. In: **Refugees Magazine**, n. 147, issue 3, 2007. p.4-17. Disponível em <http://www.unhcr.org/46d2e8dc2.html> [acessado em 10 de julho de 2014].

MANLY, Mark & PERSAUD, Santhosh. “ACNUR y las respuestas a la apatridia”. In: **Revista Migraciones Forzadas**, n. 32, Abril 2009. p.7-10. Disponível em: <http://www.fmreview.org/es/pdf/RMF32/02.pdf> [acessado em 30 de junho de 2014].

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

ONU, Assembléia Geral. **Convenção sobre a Nacionalidade das Mulheres Casadas.** Nova Iorque, 20 de Fevereiro de 1957. Disponível em: http://direitoshumanos.gddc.pt/3_14/IIIPAG3_14_1.htm [acessado em 2 de Julho de 2014]

SOKOLOFF, Constantin (for the Advisory Board on Human Security). **Denial of Citizenship: a challenge to human security**, February 2005. Disponível em: http://www.statelesspeopleinbangladesh.net/uploaded_files/studies_and_reports/DenialOfCitizenshipAChallengToHumanSecurity.pdf [acessado em 29 de junho de 2014].

UN. **Convention relating to the Status of Stateless Persons.** New York, 28 September 1954. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20V/V-3.en.pdf> [acessado em 01 de junho de 2014].

UN Ad Hoc Committee on Refugees and Stateless Persons. **A Study of Statelessness**, United Nations, August 1949, Lake Success - New York, 1 August 1949, E/1112; E/1112/Add.1. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/3ae68c2d0.html> [acessado em 20 de julho de 2014].

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), **The 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons: Implementation within the European Union Member States and Recommendations for Harmonisation**, October 2003. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/415c3cfb4.html> [acessado em 10 de Agosto de 2014].

_____. **UNHCR Action to Address Statelessness: a strategy note**, March 2010. Disponível em: <http://www.unhcr.org/4b960ae99.html> [acessado em 2 de julho de 2014].

_____. **UNHCR and De Facto Statelessness**, April 2010, LPPR/2010/01. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/4bbf387d2.html> [acessado em 10 de Agosto de 2014].

_____. **The Concept of Stateless Persons under International Law: Summary Conclusions**. Expert meeting organized by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, Prato, Italy, 27-28 May 2010. Disponível em: <http://www.unhcr.org/4cb2fe326.html> [acessado em 8 de julho de 2014].

_____. **Mapping Statelessness in The United Kingdom**, 22 November 2011. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/4ecb6a192.html> [acessado em 15 de julho de 2014]

_____. **Self-Study Module on Statelessness**, 1 October 2012. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/50b899602.html> [acessado em 11 de julho de 2014].

_____. **Preventing and reducing statelessness: the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness**, January 2014. Disponível em: <http://www.unhcr.org/4ca5937d9.html> [acessado em 15 de agosto de 2014].

_____. **A Campaign to End Statelessness: Launched on the 60th Anniversary of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons**, February 2014. Disponível em: <http://www.unhcr.org/53174df39.html> [acessado em 8 de julho de 2014].

_____. **Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness 2014**, 8 March 2014. Disponível em: <http://www.unhcr.org/4f5886306.html> [acessado em 8 de julho de 2014].

_____. **Convention relating to the status of Stateless Persons: with an Introductory Note by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees**. Geneva, June 2014. Disponível em: <http://www.unhcr.org/3bbb25729.pdf> [acessado em 5 de Agosto de 2014]

_____. **Handbook on Protection of Stateless Persons: under the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons**. Geneva, June 2014. Disponível em: <http://www.unhcr.org/53b698ab9.html> [acessado em 10 de agosto de 2014].

ANEXO 1**Constituição Política do Império do Brazil, de 1824****TITULO 2º***Dos Cidadãos Brasileiros***Art. 6. São Cidadãos Brasileiros**

I. Os que no Brazil tiverem nascido, quer sejam ingenuos, ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua Nação.

II. Os filhos de pai Brasileiro, e Os illegitimos de mãe Brasileira, nascidos em paiz estrangeiro, que vierem estabelecer domicilio no Imperio.

III. Os filhos de pai Brasileiro, que estivesse em paiz estrangeiro em serviço do Imperio, embora elles não venham estabelecer domicilio no Brazil.

IV. Todos os nascidos em Portugal, e suas Possessões, que sendo já residentes no Brazil na época, em que se proclamou a Independencia nas Provincias, onde habitavam, adheriram á esta expressa, ou tacitamente pela continuação da sua residencia.

V. Os estrangeiros naturalisados, qualquer que seja a sua Religião. A Lei determinará as qualidades precisas, para se obter Carta de naturalisação.

Art. 7. Perde os Direitos de Cidadão Brasileiro

I. O que se naturalisar em paiz estrangeiro.

II. O que sem licença do Imperador aceitar Emprego, Pensão, ou Condecoração de qualquer Governo Estrangeiro.

III. O que for banido por Sentença.

Art. 8. Suspende-se o exercicio dos Direitos Politicos

I. Por incapacidade physica, ou moral.

II. Por Sentença condemnatoria a prisão, ou degredo, enquanto durarem os seus effeitos.

ANEXO 2

Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1891

TÍTULO IV

Dos Cidadãos Brasileiros

SEÇÃO I

Das Qualidades do Cidadão Brasileiro

Art. 69 - São cidadãos brasileiros:

1º) os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não, residindo este a serviço de sua nação;

2º) os filhos de pai brasileiro e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, se estabelecerem domicílio na República;

3º) os filhos de pai brasileiro, que estiver em outro país ao serviço da República, embora nela não venham domiciliar-se;

4º) os estrangeiros, que achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem;

5º) os estrangeiros que possuem bens imóveis no Brasil e forem casados com brasileiros ou tiverem filhos brasileiros contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade;

6º) os estrangeiros por outro modo naturalizados.

Art. 70 - São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei.

§ 1º - Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos Estados:

1º) os mendigos;

2º) os analfabetos;

3º) as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior;

4º) os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitas a voto de obediência, regra ou estatuto que importe a renúncia da liberdade Individual.

§ 2º - São inelegíveis os cidadãos não alistáveis.

Art. 71 - Os direitos de cidadão brasileiro só se suspendem ou perdem nos casos aqui particularizados.

§ 1º - Suspendem-se:

- a) por incapacidade física ou moral;
- b) por condenação criminal, enquanto durarem os seus efeitos.

§ 2º - Perdem-se:

- a) por naturalização em país estrangeiro;
- b) por aceitação de emprego ou pensão de Governo estrangeiro, sem licença do Poder Executivo federal.

§ 3º - Uma lei federal determinará as condições de requalificação dos direitos de cidadão brasileiro.

ANEXO 3

Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1934

TÍTULO III

Da Declaração de Direitos

CAPÍTULO I

Dos Direitos Políticos

Art. 106 - São brasileiros:

- a) os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço do Governo do seu país;
- b) os filhos de brasileiro, ou brasileira, nascidos em país estrangeiro, estando os seus pais a serviço público e, fora deste caso, se, ao atingirem a maioridade, optarem pela nacionalidade brasileira;
- c) os que já adquiriram a nacionalidade brasileira, em virtude do art. 69, nºs 4 e 5, da Constituição, de 24 de fevereiro de 1891;
- d) os estrangeiros por outro modo naturalizados.

Art. 107 - Perde a nacionalidade o brasileiro:

- a) que, por naturalização, voluntária, adquirir outra nacionalidade;
- b) que aceitar pensão, emprego ou comissão remunerados de governo estrangeiro, sem licença do Presidente da República;
- c) que tiver cancelada a sua naturalização, por exercer atividade social ou política nociva ao interesse nacional, provado o fato por via judiciária, com todas as garantias de defesa.

ANEXO 4

Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 1946

TÍTULO IV

Da Declaração de Direitos

CAPÍTULO I

Da Nacionalidade e da Cidadania

Art. 129 - São brasileiros:

I - os nascidos no Brasil, ainda que de pais estrangeiros, não residindo estes a serviço do seu país;

II - os filhos de brasileiro ou brasileira, nascidos no estrangeiro, se os pais estiverem a serviço do Brasil, ou, não o estando, se vierem residir no País. Neste caso, atingida a maioridade, deverão, para conservar a nacionalidade brasileira, optar por ela, dentro em quatro anos;

III - os que adquiriram a nacionalidade brasileira nos termos do art. 69, n^{os} IV e V, da Constituição de 24 de fevereiro de 1891;

IV - os naturalizados pela forma que a lei estabelecer, exigidas aos portugueses apenas residência no País por um ano ininterrupto, idoneidade moral e sanidade física.

Art. 130 - Perde a nacionalidade o brasileiro:

I - que, por naturalização voluntária, adquirir outra nacionalidade;

II - que, sem licença do Presidente da República, aceitar de governo estrangeiro comissão, emprego ou pensão;

III - que, por sentença judiciária, em processo que a lei estabelecer, tiver cancelada a sua naturalização, por exercer atividade nociva ao interesse nacional.

Art. 131 - São eleitores os brasileiros maiores de dezoito anos que se alistarem na forma da lei.

ANEXO 5

Constituição da República Federativa do Brasil, de 1967

TÍTULO II

Da Declaração de Direitos

CAPÍTULO I

Da Nacionalidade

Art. 140 - São brasileiros:

I - natos:

a) os nascidos em território brasileiro, ainda que de pais estrangeiros, não estando estes a serviço de seu país;

b) os nascidos fora do território nacional, de pai ou de mãe brasileiros, estando ambas ou qualquer deles a serviço do Brasil;

c) os nascidos no estrangeiro, de pai ou mãe brasileiros, não estando estes a serviço do Brasil, desde que, registrados em repartição brasileira competente no exterior, ou não registrados, venham a residir no Brasil antes de atingir a maioridade. Neste caso, alcançada, esta, deverão, dentro de quatro anos, optar pela nacionalidade brasileira;

II - naturalizados:

a) os que adquiriram a nacionalidade brasileira, nos termos do art. 69, n^{os} IV e V, da Constituição de 24 de fevereiro de 1891;

b) pela forma que a lei estabelecer:

1 - os nascidos no estrangeiro, que hajam sido admitidos no Brasil durante os primeiros cinco anos de vida, radicados definitivamente no território nacional. Para preservar a nacionalidade brasileira, deverão manifestar-se por ela, inequivocamente, até dois anos após atingir a maioridade;

2 - os nascidos no estrangeiro que, vindo residir no País antes de atingida a maioridade, façam curso superior em estabelecimento nacional e requeiram a nacionalidade até um ano depois da formatura;

3 - os que, por outro modo, adquirirem a nacionalidade brasileira; exigida aos portugueses apenas residência por um ano ininterrupto, idoneidade moral e sanidade física.

§ 1º - São privativos de brasileiro nato os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, Ministro de Estado, Ministro do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Federal de Recursos, Senador, Deputado Federal, Governador e Vice-Governador de Estado e de Território de seus substitutos.

§ 2º - Além das previstas nesta Constituição, nenhuma outra restrição se fará a brasileiro em virtude da condição de nascimento.

Art. 141 - Perde a nacionalidade o brasileiro:

I - que, por naturalização voluntária, adquirir outra nacionalidade;

II - que, sem licença do Presidente da República, aceitar comissão, emprego ou pensão de Governo estrangeiro;

III - que, em virtude de sentença judicial, tiver cancelada a naturalização por exercer atividade contrária ao interesse nacional.

ANEXO 6

Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988

TÍTULO II

Dos Direitos e Garantias Fundamentais

CAPÍTULO III

Da Nacionalidade

Art. 12. São brasileiros:

I - natos:

a) os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;

b) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil;

c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 54, de 2007)

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 1994)

§ 1º Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 1994)

§ 2º - A lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos nesta Constituição.

§ 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 (Incluído pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999)

§ 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: (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 1994)

a) de reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira; (Incluído pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 1994)

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; (Incluído pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 1994)

Art. 13. A língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil.

§ 1º - São símbolos da República Federativa do Brasil a bandeira, o hino, as armas e o selo nacionais.

§ 2º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão ter símbolos próprios.