

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE DIREITO**

LUIZA AZEVEDO TZASCHEL

A TUTELA JURÍDICA INTERNACIONAL DE REFUGIADOS E APÁTRIDAS

**FLORIANÓPOLIS
DEZEMBRO DE 2012**

LUIZA AZEVEDO TZASCHEL

A TUTELA JURÍDICA INTERNACIONAL DE REFUGIADOS E APÁTRIDAS

**Monografia apresentada para obtenção do título de Bacharel em Direito, do Curso de Direito, do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina.
Orientador: Professor Arno Dal Ri Júnior, Ph.D.**

**FLORIANÓPOLIS
DEZEMBRO DE 2012**

TERMO DE APROVAÇÃO

A presente monografia, intitulada “A Tutela Jurídica Internacional de Refugiados e Apátridas”, elaborada pela acadêmica Luiza Azevedo Tzaschel e aprovada pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota _____, sendo julgada adequada para o cumprimento do requisito legal previsto no art. 9º da Portaria n. 1.886/94/MEC, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina através da Resolução n. 003/95/CEPE.

Florianópolis, 13/12/2012.

Prof. Dr. Arno Dal Ri Júnior
Universidade Federal de Santa Catarina
Orientador

Javier Maidana
Universidade Federal de Santa Catarina
Membro

Lucas Carlos Lima
Universidade Federal de Santa Catarina
Membro

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso tem por objetivo analisar as diferenças entre a tutela jurídica internacional de refugiados e apátridas. Para este fim, primeiramente, será analisada a evolução histórica do direito dos refugiados durante o século XX, além do estudo dos documentos internacionais atuais que tratam da proteção destes indivíduos, quais sejam, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e do Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967. Posteriormente, o enfoque será o direito à nacionalidade e a questão da apatridia no direito internacional, com ênfase na análise das duas atuais convenções acerca deste tema, a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e a Convenção para Reduzir os Casos de Apatridia de 1961. Por fim, será abordada a atuação do Alto Comissariado das Nações Unidas na tutela de refugiados e apátridas, além do estudo de casos de situações de refúgio e apatridia, a fim de demonstrar a importância das referidas convenções e as diferenças na busca por soluções duráveis para as duas classes de indivíduos vulneráveis.

PALAVRAS-CHAVE: Refúgio; apatridia; tutela internacional; indivíduos vulneráveis; proteção.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1 O INSTITUTO DO REFÚGIO NO DIREITO INTERNACIONAL	7
1.1 HISTÓRICO DA CONSOLIDAÇÃO DO INSTITUTO DO REFÚGIO.....	7
1.2 INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS	13
1.3 O RECONHECIMENTO DO STATUS DE REFUGIADO	20
2. O PROBLEMA DA APATRIDIA NO DIREITO INTERNACIONAL.....	26
2.1 DIREITO À NACIONALIDADE	26
2.2 A CONVENÇÃO SOBRE O ESTATUTO DOS APÁTRIDAS	31
2.3 A CONVENÇÃO PARA A REDUÇÃO DOS CASOS DE APATRIDIA.....	37
3. A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DE REFUGIADOS E APÁTRIDAS	42
3.1 A ATUAÇÃO DO ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS	42
3.2 ANÁLISE DE CASOS RELATIVOS À TUTELA DE REFUGIADOS	48
3.2.1 Refugiados Iraquianos	48
3.2.2 Refugiados croatas na Sérvia	51
3.3 ANÁLISE DE CASOS RELATIVOS À PROTEÇÃO DE APÁTRIDAS	55
3.3.1 Apátridas na Ucrânia.....	55
3.3.2 Refugiados Apátridas em Bangladesh	58
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	62
REFERÊNCIAS	64

INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso tem por escopo abordar a tutela jurídica internacional conferida a indivíduos refugiados e apátridas, incluindo a busca por soluções definitivas para a condição dos mesmos.

Através da leitura do primeiro capítulo, será possível vislumbrar a evolução do instituto do refúgio, no âmbito do Direito Internacional, ao longo do século XX, que culminou na criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados e no advento da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e do Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967.

Em seguida, os referidos documentos serão abordados, com enfoque na definição do termo refugiado, nos motivos que ensejam o reconhecimento do status de refugiado, além dos padrões básicos de tratamento conferidos pela convenção a esses indivíduos.

O segundo capítulo, por sua vez, tratará do problema da apatridia no Direito Internacional, com enfoque no direito à nacionalidade e nas convenções acerca do tema, que buscam não apenas prevenir e reduzir a apatridia como também garantir um padrão mínimo de tratamento aos apátridas.

Para isto, será feita uma análise da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e da Convenção para Reduzir os Casos de Apatridia de 1961, com o intuito de demonstrar a importância das mesmas para a tutela internacional dos apátridas e a necessidade de que os Estados assinem as referidas convenções.

Por fim, o terceiro capítulo buscará demonstrar a tutela de refugiados e apátridas em casos práticos. Para tal fim, inicialmente, será abordada a atuação e a importância do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados para a condução e coordenação das ações internacionais de proteção aos refugiados e apátridas.

Em seguida, será realizado o estudo de casos práticos de situações de refúgio e de apatridia, objetivando demonstrar as diferenças na tutela e na busca por soluções duráveis para as duas classes de indivíduos vulneráveis. Será abordada, ainda, a importância da assinatura, por parte dos Estados, das convenções referentes a refugiados e apátridas, além das consequências práticas da não assinatura destes documentos internacionais.

1 O INSTITUTO DO REFÚGIO NO DIREITO INTERNACIONAL

1.1 HISTÓRICO DA CONSOLIDAÇÃO DO INSTITUTO DO REFÚGIO

A questão dos refugiados, inicialmente, chamou a atenção da comunidade internacional na década de 1920, durante o período entre a Primeira e a Segunda Guerra Mundial, com o advento da Liga das Nações e em razão da revolução russa que originou cerca de um milhão de refugiados.

No período anterior ao surgimento do Direito Internacional dos Refugiados buscava-se solucionar os problemas existentes através da concessão de asilo ou do procedimento de extradição. Com o fim da Primeira Guerra foram iniciados os primeiros esforços no sentido de criar institutos que pudessem impedir que tal situação se repetisse. (AGA KHAN, 1976)

Desta forma, em 1921, foi criado o Alto Comissariado para os Refugiados Russos, incumbido de coordenar a assistência prestada aos refugiados da região por outros países. Foi iniciada, desta forma, a proteção internacional aos refugiados. (JUBILUT, 2007)

Nos anos seguintes, com a situação dos refugiados tornando-se crítica em outras partes do mundo, a competência do referido Alto Comissariado passou a ser alargada. Desta maneira, em 1924 a competência foi estendida aos refugiados armênios e, em 1927, aos assírios, assírios-caldeus e turcos. (GOEDART, 1954)

Muitos dos avanços na proteção dos refugiados desta época se devem ao trabalho de Fridtjof Nansen, o primeiro Alto Comissário para os Refugiados. Os esforços do norueguês resultaram na criação dos chamados “passaportes Nansen”, documentos de identificação e viagem para refugiados apátridas que chegaram a ser reconhecidos por cinquenta e dois Estados. Por seus feitos Nansen recebeu o prêmio Nobel da paz em 1922.

Após a morte de Nansen em 1930 a proteção e assistência aos refugiados ficou sob a incumbência dos órgãos regulares da Liga das Nações, da qual o Alto Comissariado era independente. Neste mesmo ano foi estabelecido, pela Assembleia da Liga das Nações, o Escritório Nansen para os refugiados, que, apesar de ser sido designado como órgão autônomo, dependia do Conselho da Liga para

aprovar as políticas a serem realizadas.

O Escritório Nansen teve como feito mais notável a adoção por 14 países da Convenção Relativa ao Estatuto Internacional dos Refugiados de 1933, que consistiu no início da positivação do Direito Internacional dos Refugiados. Este documento continha, em seu artigo 3, um dispositivo referente a um dos princípios norteadores do Direito dos Refugiados: o princípio do *non-refoulement*, que consiste na proibição de remoção ou expulsão de refugiados ou solicitantes de refúgio para territórios em que possa ter sua vida ou integridade física em perigo. O termo *non-refoulement* deriva do verbo francês *refouler*, que significa repelir.

A Convenção de 1933 possuía dispositivos relacionados à situação jurídica, condições de trabalho, bem-estar e assistência e educação dos refugiados. Apesar da notável evolução proporcionada pela Convenção de 1933, a mesma não avançou no problema da definição do termo “refugiado”, sendo ela aplicável, segundo o seu artigo 1º, apenas aos refugiados russos, armênios e assimilados. (JUBILUT, 2007)

O mérito desse documento – por vezes considerado o mais importante tratado da fase histórica do Direito Internacional dos Refugiados -, outrossim, não se deve tanto ao seu limitado, contudo destacável, conteúdo concreto, mas sim ao trabalho pioneiro que foi realizado e que, indubitavelmente, abriu caminho para desenvolvimentos posteriores. (ANDRADE, 1996, p.79)

Com a entrada da União Soviética na Liga das nações, em 1934, a situação dos refugiados se agravou, com o governo soviético tomando medidas que prejudicaram gravemente o Escritório Nansen e o sistema de proteção dos refugiados. As políticas adotadas pelo governo soviético se baseavam na ideia de que os refugiados estariam conspirando contra o ideal comunista. (ANDRADE, 1996)

Na Alemanha, com o fortalecimento do nazismo, a situação dos refugiados também se tornava crítica:

Com a ascensão ao poder pelo regime Nacional Socialista na Alemanha, e a subsequente onda de refugiados daquele país, o Conselho da Liga das Nações estabeleceu em outubro de 1933 o Alto Comissariado para Refugiados provenientes da Alemanha.¹ (GOEDHART, 1954, p.272, tradução nossa).

Devido às objeções germânicas, porém, este órgão só foi incorporado

¹ “On the assumption of power by the National Socialist regime in Germany, and the ensuing wave of refugees from that country, the Council of the League of Nations established in October 1933 a High Commission for Refugees coming from Germany.” (GOEDHART, 1954, p.272)

à Liga das Nações após a retirada da Alemanha da Liga em 1936, sendo considerado um organismo autônomo entre os anos de 1933 e 1936.

Os esforços do Alto Comissário desde o princípio foram enfraquecidos pelo compromisso que foi acordado no momento em que o escritório foi criado – ou seja, a decisão de separá-lo definitivamente da Liga. Este compromisso foi aceito para evitar o veto da Alemanha, que era então membro ativo da Liga [...] ² (BALOGH, 1949, p. 405-406, tradução nossa).

Em 1938 a Liga das Nações criou o Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados, tendo em vista que tanto o Escritório Nansen para Refugiados quanto o Alto Comissariado para Refugiados provenientes da Alemanha possuíam aquele ano como o limite para o encerramento de suas atividades.

A criação do Alto Comissariado marcou uma mudança de perspectiva no tocante à definição de refugiado, como bem demonstra Jubilit:

A criação desse órgão de proteção aos refugiados inaugurou uma nova fase do Direito Internacional dos Refugiados, isto porque, até então, a qualificação de uma pessoa como refugiada era feita a partir de critérios coletivos, ou seja, em função de sua origem, sua nacionalidade ou sua etnia – a pessoa não necessitava demonstrar que sofria perseguição, mas tão-somente que pertencia a um dos grupos tidos como de refugiados – e, com sua criação, a qualificação passou também a ser fundamentada em aspectos individuais, ou seja, na história e características de cada indivíduo e na perseguição sofrida por ele e não apenas em reconhecimentos coletivos (JUBILUT, 2007, p.77)

Sobre a criação do referido Alto Comissariado, aduz, ainda, Andrade que:

Um entendimento geral, então foi sendo alcançado, no sentido de que um organismo central devesse ser criado, e que ele fosse investido não só de autoridade necessária para assegurar a mínima proteção jurídica e econômica, indispensável aos refugiados, e para coordenar os esforços da assistência privada, como também para levar a cabo soluções permanentes que incluíssem naturalização no país de refúgio e planos de emigração definidos em favor de todos os grupos de refugiados. (ANDRADE, 1996, p.108)

A eclosão da Segunda Guerra Mundial, que gerou mais de 40 milhões de refugiados, juntamente com a crise de legitimidade da Liga das Nações, dificultou a atuação do Alto Comissariado que não mais conseguia efetuar as ações a que se propunha.

² *“The High Commissioner's efforts were weakened from the beginning by the compromise which was agreed upon at the time his office was set up - that is the decision to separate it definitely from the League. This compromise was accepted in order to avoid the veto of Germany, which was then an active member of the League, [...]”* (BALOGH, 1949, p. 405-406)

Com a extinção da Liga das Nações em 1946, e, conseqüentemente, do Alto Comissariado, foi criada, no ano seguinte, sob a égide das Nações Unidas, a Organização Internacional para Refugiados (OIR).

A Organização Internacional para Refugiados conseguiu, em seu curto tempo de existência (entre 1947 e 1952), reassentar mais de um milhão de refugiados, além de trazer em seu tratado constitutivo “[...] uma definição mais ampla do termo refugiado e colocava sob sua proteção as pessoas ‘deslocadas internamente’, fato inédito no Direito Internacional dos Refugiados”. (JUBILUT, 2007, p.77-79)

Embora a Constituição da Organização Internacional dos Refugiados contenha definições distintas para "refugiados" e para "pessoas deslocadas", no entanto, as duas classes de pessoas estão, nos termos da referida Constituição, igualmente sob os cuidados e jurisdição da Organização.³ (BALOGH, 1949, p.429, tradução nossa).

Com o encerramento das atividades da Organização Internacional para Refugiados, em 1952, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou uma resolução criando o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) para promover a proteção internacional e buscar soluções permanentes para o problema dos refugiados. (JUBILUT. 2007)

No entanto, na prática, a eficácia do trabalho do Alto Comissário depende essencialmente da confiança nele depositada pela comunidade internacional, em nome de quem ele age. É só a autoridade moral que sua função lhe confere, que pode compensar a ausência de poder coercitivo, a nível internacional. Sua única arma é a persuasão. Em particular, ele não tem à sua disposição o meio de intimidação que os Estados por vezes usam para proteger seus nacionais no exterior: a ameaça de medidas de retaliação. Como é enfatizado em cada resolução da Assembléia Geral relativa ao Alto Comissário, toda a sua obra em favor dos refugiados depende do espírito de cooperação e da vontade de cooperar apresentada pelos governos.⁴ (AGA KHAN, 1976, p. 331, tradução nossa)

³ “Although the constitution of the International Refugee Organization contains separate definitions for “refugees” and for “displaced persons”, nevertheless, the two classes of persons are, under the said constitution, equally the concern and under the jurisdiction of the Organization.” (BALOGH, 1949, p. 429).

⁴ “Nevertheless, in practice, the effectiveness of the High Commissioner's work depends essentially on the confidence placed in him by the international community, on whose behalf he acts. It is only the moral authority which his function confers on him that can make up for the absence of coercive power at the international level. His only weapon is persuasion. In particular, he does not have at his disposal that deterrent which States sometimes use to protect their nationals abroad: the threat of retaliatory measures. As is emphasized in every General Assembly resolution relating to the High Commissioner, his entire work on behalf of refugees depends on the spirit of co-operation and the willingness to co-operate shown by governments.” (AGA KHAN, 1976, p.331).

Em 1951 foi aprovado o mais importante diploma legal de tutela internacional aos refugiados: a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, visto que 144 Estados (dos 192 Estados-membros das Nações Unidas) já ratificaram o instrumento.

Não obstante a pretendida complementaridade entre as responsabilidades do ACNUR e do escopo da nova Convenção, uma diferença marcante já existia: o mandato do ACNUR era universal e geral, sem restrições por limitações geográficas ou temporais, enquanto a definição encaminhada à Conferência pela Assembleia Geral, refletindo a relutância dos Estados a assinar um “cheque em branco” para um número desconhecido de futuros refugiados, era restrita àqueles que se tornaram refugiados em razão de eventos ocorridos antes de 01 de janeiro de 1951 (e a Conferência adicionou uma nova opção, permitindo Estados a limitar suas obrigações aos refugiados resultantes de acontecimentos ocorridos na Europa antes da data crítica).⁵ (GOODWIN-GILL, 2011b, p.2, tradução nossa)

Na primeira fase de elaboração da convenção a posição das Nações Unidas era no sentido de elaborar um instrumento abrangendo as pessoas desprovidas de proteção estatal *de iure*, ou seja, os apátridas, e *de facto*, isto é, os refugiados, porém tal ideia foi rejeitada com apoio dos Estados Unidos e da França. (JUBILUT, 2007)

A Convenção de 1951 traz diversos princípios importantes ao Direito Internacional dos Refugiados, incluindo o do *non-refoulement*, como salienta Goedhart (1954, p.298-299, tradução nossa):

Talvez a disposição mais importante da Convenção é a que prevê que, salvo quando um refugiado constitui um perigo para a segurança do país, ou tenha sido condenado por um crime particularmente grave, ele não pode ser expulso ou devolvido de qualquer forma para as fronteiras dos territórios onde a sua vida ou liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, pertencer a um determinado grupo social ou opinião política (artigo 33). O princípio altamente humanitário sob o qual muitos Estados já atuaram no passado, que nenhum refugiado poderá ser repatriado ou devolvido contra a sua vontade a um país de perseguição, foi

⁵ “Notwithstanding the intended complementarity between the responsibilities of the UNHCR and the scope of the new Convention, a marked difference already existed: the mandate of the UNHCR was universal and general, unconstrained by geographical or temporal limitations, while the definition forwarded to the Conference by the General Assembly, reflecting the reluctance of States to sign a “blank cheque” for unknown numbers of future refugees, was restricted to those who became refugees by reason of events occurring before 1 January 1951 (and the Conference was to add a further option, allowing States to limit their obligations to refugees resulting from events occurring in Europe before the critical date).” (GOODWIN-GILL, 2011b, p.02).

assim incorporado na legislação internacional⁶. (GOEDHART, 1954, p.298-299, tradução nossa).

Ademais, a Convenção de 1951 previa reservas temporais e geográficas para o reconhecimento do status de refugiado, permitindo a adoção de uma cláusula que considerava apenas indivíduos provenientes da Europa como refugiados e prevendo que somente pessoas perseguidas antes do ano de 1951 seriam reconhecidas como refugiados. (JUBILUT, 2007)

Devido à disparidade entre o escopo ilimitado de atuação do ACNUR e as restrições da Convenção de 1951, foi adotado em 1967 um protocolo que retirou as reservas temporal e geográfica da definição de refugiados. Neste sentido, salienta Aga Khan que:

Esta restrição dupla, de tempo e lugar, permaneceu até que a Convenção de 1951 fosse alterada pelo Protocolo de 1967. Pois, na medida em que novos grupos de refugiados surgiam, esta restrição se tornava cada vez mais discriminatória e inaceitável”.⁷ (1976, p.298, tradução nossa)

Desta forma, a tutela jurídica internacional dos refugiados, atualmente, depende tanto da ratificação e aplicação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, por parte dos Estados, e da atuação do ACNUR.

⁶ “Perhaps the most important provision of the Convention is the one which provides that, except where a refugee constitutes a danger to the security of the country, or has been convicted of a particularly serious crime, he shall not be expelled or returned in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership of a particularly social group, or political opinion (article 33). The high humanitarian principle on which many States have already acted in the past, that no refugee shall be repatriated or turned back against his will to a country of persecution, has thus been embodied in international law.” (GOEDHART, 1954, p. 298-299).

⁷ “This dual restriction, of time and place, was to remain until the 1951 Convention was amended by the Protocol of 1967. For, as new groups of refugees emerged, this restriction became more and more discriminatory and unacceptable.” (AGA KHAN, 1976, p.298).

1.2 INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS

Os principais instrumentos de proteção internacional aos refugiados, como já visto, são a Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados e o Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados.

A Convenção de 1951 regula a situação jurídica dos refugiados de forma mais detalhada do que os tratados anteriores à Segunda Guerra Mundial haviam feito.

Ela contém, na verdade, um código dos direitos básicos dos refugiados. Estabelece, no direito internacional, o que, na visão de um grande número de Estados, que representam um corte transversal da comunidade internacional, deve ser o padrão comum de tratamento dos refugiados e que, estou contente de dizer, já é o tratamento concedido a eles, de direito ou de fato, em vários Estados.⁸ (GOEDHART, 1954, p.292, tradução nossa).

Ademais, a Convenção de 1951 foi a primeira a estabelecer um elo entre as organizações incumbidas de promover a proteção dos refugiados e os instrumentos internacionais estabelecidos para definir a situação legal destes indivíduos. Neste sentido, dispõe o artigo 35 §1º que:

Os Estados Membros se comprometem a cooperar com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os refugiados, ou qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceda, no exercício das suas funções e, em particular, para facilitar sua tarefa de supervisionar a aplicação das disposições desta Convenção.

Outra importante característica da Convenção de 1951 é o fato de essa ter sido elaborada para ser o mais universal possível, buscando a adesão de um maior número de Estados. Goedhart, em sua obra, menciona este fato e aduz que a Convenção de 1951:

Visando este efeito, contém uma disposição em relação às reservas que difere das cláusulas que são habituais nos tratados multilaterais. Ela prevê a possibilidade de reservas unilaterais, mas exclui completamente de reservas certas disposições que são consideradas básicas.⁹ (1954, p.292, tradução nossa).

O objeto da Convenção de 1951, que está explicitado em seu preâmbulo, é reunir esforços para garantir o exercício dos direitos e liberdades

⁸ *"It contains, in fact, a code of the basic rights of refugees. It lays down, in international law, what in the view of a great number of States representing a cross-section of the international community, should be a common standard of treatment of refugees and which, I am glad to say, is already the treatment accorded to them, in law or in fact, in a number of States."* (GOEDHART, 1954, p.292).

⁹ *"For this purpose it contains a provision concerning reservations which differs from the clauses which are usual in multi-lateral treaties. It provides for the possibility of unilateral reservations, but excludes entirely from reservations certain provisions, which are considered basic."* (GOEDHART, 1954, p.292).

fundamentais contidos na Carta das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Para efeitos da Convenção de 1951, o termo "refugiado" é definido para ser aplicado, primeiramente, a qualquer pessoa que tenha sido considerada refugiada sob os acordos anteriores ou sob a Constituição da OIR.¹⁰ (LAUTERPACHT; BETHLEHEM, 2003, p.100, tradução nossa).

Sendo assim, a referida Convenção, ao definir o termo refugiado, em seu artigo 1, além de apontar que este termo será aplicado a qualquer indivíduo já assim considerado pelos órgãos que anteriormente efetuavam a proteção de refugiados, define que serão considerados refugiados aqueles indivíduos que, em consequência de eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, e temendo sofrer perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, filiação a grupo social ou opiniões políticas, se encontre fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira, devido ao receio de perseguição, retornar ao referido país, ou, não possuindo nacionalidade e se encontrando fora do país de residência habitual, devido aos eventos mencionados, não possa, ou em razão do temor de perseguição, não queira retornar a ele.

O texto da Convenção permite, além da reserva temporal do Artigo 1, §1, c, uma cláusula de reserva geográfica, ou seja, os Estados signatários poderiam optar por considerar refugiados apenas indivíduos provenientes da Europa, devido à Segunda Guerra Mundial.

A existência desta limitação geográfica é decorrência da pressão dos Estados europeus que se sentiam prejudicados com a enorme massa de refugiados em seus territórios, e que queriam que houvesse uma redistribuição desse contingente. O atendimento desta reivindicação seria, no entanto, impossível, caso se incluíssem refugiados provenientes de outras localidades, especialmente de países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. (JUBILUT, 2007, p. 84-85).

A referida Convenção não é aplicável a indivíduos que já recebem assistência ou proteção de órgãos ou agências da ONU que não sejam o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. O objetivo de tal restrição é evitar a sobreposição de funções entre os órgãos da ONU. O exemplo notório desta regra é o dos refugiados palestinos, que se encontram sob a proteção da Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados Palestinos, conhecida pela sigla UNRWA (do

¹⁰ *"For the purposes of the 1951 Convention, the term 'refugee' is defined to apply, first, to any person who had been considered a refugee under the earlier arrangements or under the IRO Constitution"* (LAUTERPACHT; BETHLEHEM, 2003, p.100).

inglês United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East). (AGA KHAN, 1976)

A Convenção prevê, em seu art.1º, Seção F, diversas cláusulas de exclusão, ou seja, situações em que os Estados podem negar a obtenção do status de refugiado aos solicitantes de refúgio:

- a) o cometimento de crime contra a paz, de guerra ou contra a humanidade, de acordo com os instrumentos internacionais que os preveem;
- b) o cometimento de crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidos como refugiados;
- c) o cometimento de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

A Convenção de 1951, ainda, no art. 1º, Seção C, prevê cláusulas de cessação, que definem os casos em que o indivíduo deixa de receber a proteção desta:

- a) se o refugiado voltou a valer-se da proteção do país de que é nacional;
- b) se, havendo perdido a nacionalidade, o refugiado a recuperou voluntariamente;
- c) se o refugiado adquiriu nova nacionalidade e passou a valer-se da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu;
- d) se o refugiado, voluntariamente, se reestabeleceu no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por temor de perseguição;
- e) se, por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado, este não pode mais continuar a recusar a proteção do país de que é nacional.

Os Estados signatários da Convenção de 1951, além de definirem as características essenciais para a concessão de refúgio, também acordaram sobre diversas obrigações fundamentais para a proteção de indivíduos em situação de refúgio.

Nesse sentido, aduz Guido Soares:

Acreditamos que as mais importantes regras da Convenção sobre o Estatuto do Refugiado de 1951 e em seu Protocolo de 1967 são aquelas relativas aos direitos subjetivos de admissão de um refugiado no país de refúgio, inclusive suas expectativas de direito a tanto (as normas de proibição do *refoulement*, ou seja, o rechaço de um pretendente a refúgio, nas fronteiras do Estado), o arrolamento das causas de recusa do Estado em conceder aquela condição,

as proibições de *refoulement*, de deportação, de expulsão e de extradição e, enfim, as causas da cessação da condição de refugiado. (SOARES, 2002, p.400)

Entre as referidas obrigações está o princípio do *non-refoulement*, previsto nos artigos 32 e 33 da Convenção:

Artigo 32 §1. Os Estados Membros não expulsarão um refugiado que se encontre regularmente no seu território, senão por motivos de segurança nacional ou de ordem pública.

§2. A expulsão desse refugiado somente ocorrerá em virtude de decisão proferida conforme o processo previsto por lei. A não ser que a isso se oponham razões imperiosas de segurança nacional, o refugiado deverá ter permissão de fornecer provas que o justifiquem, de apresentar recurso e de se fazer representar, para esse fim, perante uma autoridade competente ou perante uma ou várias pessoas especialmente designadas pela autoridade competente.

§3. Os Estados Membros concederão a tal refugiado um prazo razoável para procurar obter admissão legal em outro país. Os Estados Membros podem aplicar, durante esse prazo, a medida de ordem interna que julgarem oportuna.

Artigo 33 §1. Nenhum dos Estados Membros expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

§2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que, por motivos, sérios, seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

É possível notar, com base nos artigos supracitados, que o princípio do *non-refoulement*, na Convenção de 1951, não é absoluto, estando previstas situações em que este benefício pode ser negado a indivíduos em situação de refúgio.

Nos trabalhos preparatórios da Convenção dos Refugiados, os autores salientaram que apenas crimes graves, 'por exemplo, estupro, homicídio, roubo a mão armada, e incêndios criminosos', são assim considerados levando a isenções da proteção do *non-refoulement*. Além disso, a cláusula de criminalidade só pode ser utilizada quando o refugiado foi "condenado em última instância", isto é, onde todos os outros recursos legais foram esgotados.

¹¹ (DUFFY, 2008, p.03, tradução nossa).

Além desta proteção, a Convenção ainda proíbe os Estados Membros de aplicarem sanções penais a refugiados em virtude de entrada ou permanência irregulares em seus territórios.

Excetuando as limitadas situações de exceção, no entanto, os autores da Convenção de 1951 deixaram claro que os refugiados não devem ser

¹¹ "In the travaux préparatoires of the Refugee Convention, the drafters stressed that only serious crimes, 'for example, rape, homicide, armed robbery, and arson', are considered as leading to exemptions in non-refoulement protection. Additionally, the criminality clause can only be utilised where the refugee has been 'convicted by the final judgment', that is, where all other legal remedies have been exhausted." (DUFFY, 2008, p.03)

devolvidos, quer para seu país de origem ou a outros países em que eles estariam em risco.¹² (GOODWIN-GILL, 2011b, p.05, tradução nossa).

A Convenção prescreve, ainda, que os Estados Membros devem prestar assistência administrativa (artigo 25), papéis de identidade e documentos de viagem (artigos 27 e 28), autorização para a transferência de bens (artigo 30) e facilitação de naturalização (artigo 34) aos refugiados.

Sobre esta última disposição, porém, aduz Goedhart que

Esta disposição é apenas uma recomendação, mas uma muito importante, assim como a naturalização, juntamente com a integração econômica no país de residência [ela] é um dos meios de resolver o problema dos refugiados. Como, porém, a naturalização de estrangeiros está sob a discricção soberana das autoridades nacionais, os Estados são geralmente avessos à realização de quaisquer obrigações vinculativas a esse respeito.¹³ (1954, p.298, tradução nossa).

No tocante ao padrão de tratamento conferido aos refugiados, em relação a direitos específicos, existem quatro modalidades:

- a) Tratamento igual ao conferido aos nacionais do Estado que concede o refúgio no que concerne a: liberdade religiosa e de instrução religiosa (artigo 4), direito de acesso aos tribunais (artigo 16 §1.), direito à educação primária (artigo 22), direito de assistência médica e social (artigo 23), direito ao trabalho e à seguridade social (artigo 24) e igualdade de obrigações tributárias (artigo 29);
- b) Tratamento igual ao conferido aos nacionais do país de residência habitual do refugiado no que concerne ao: reconhecimento dos direitos de propriedade industrial e direitos autorais (artigo 14) e direito à assistência judiciária (artigo 16 §2.);
- c) Tratamento mais favorável concedido aos nacionais de um Estado estrangeiro no que toca ao: direito de associação em entidades sem fins lucrativos ou políticos e sindicatos (artigo 15) e direito de praticar atividade assalariada (artigo 17 §1.);
- d) Tratamento mais favorável possível e, em qualquer situação, não menos favorável do que o concedido, em iguais circunstâncias, a estrangeiros em geral

¹² *“Apart from such limited situations of exception, however, the drafters of the 1951 Convention made it clear that refugees should not be returned, either to their country of origin or to other countries in which they would be at risk.”* (GOODWIN-GILL, 2011b, p.05)

¹³ *“This provision is only a recommendation, but a very important one, as naturalization together with economic integration in the country of residence is one of the means of solving the refugee problem. As, however, naturalization of aliens is under the sovereign discretion of national authorities, States are usually averse to undertaking any binding obligations in this respect.”* (GOEDHART, 1954, p.298)

no que concerne: o direito de exercício de profissão assalariada (artigo 18) ou profissão liberal (artigo 19), a aquisição de bens móveis ou imóveis (artigo 13), direito à educação nos graus além do ensino primário, bem como o reconhecimento de certificados, diplomas e títulos universitários estrangeiros, a isenção de taxas e a concessão de bolsas de estudo (artigo 22 § 2.). (SOARES, 2002 p. 399-400).

O Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados, por sua vez, teve sua origem no reconhecimento, por parte do Alto Comissariado e dos Estados membros de seu comitê executivo, de que havia uma discrepância entre o escopo ilimitado e universal do Estatuto do Alto Comissariado e o limitado e restritivo da Convenção de 1951. (GOODWIN-GILL, 2011, p.07)

O referido Protocolo trouxe avanços significativos para a proteção internacional dos refugiados, porém não buscou discutir a definição do termo refugiado, que manteve suas limitações anteriores, quais sejam, a caracterização por perseguição e violações de direitos civis e políticos. (JUBILUT, 2007)

O Protocolo de 1967 é muitas vezes referido como um documento alterador da Convenção de 1951, porém, como aduz Goodwin-Gill

O Protocolo é um instrumento independente, e não uma revisão na acepção do artigo 45 da Convenção. Os Estados Partes do Protocolo, que pode ser ratificado ou aderido por um Estado, sem se tornar uma parte da Convenção, simplesmente concordam em aplicar os artigos 2 a 34 da Convenção aos refugiados definidos no artigo 1º, como se a data limite foram omitidos (artigo I do Protocolo).¹⁴ (GOODWIN-GILL, 2011b, p.07, tradução nossa).

O Protocolo, portanto, ao considerar a existência de novas categorias de refugiados que não se encontravam no âmbito da Convenção de 1951, devido às restrições desta, dispõe que serão considerados refugiados todos os indivíduos que se enquadrem na definição do primeiro artigo da Convenção, como se as restrições temporais e geográficas nela não figurassem.

Além da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, existem ainda instrumentos regionais de proteção aos refugiados como a Convenção Relativa aos

¹⁴ *“The Protocol is an independent instrument, not a revision within the meaning of article 45 of the Convention. States parties to the Protocol, which can be ratified or acceded to by a State without becoming a party to the Convention, simply agree to apply articles 2 to 34 of the Convention to refugees defined in article 1 thereof, as if the dateline were omitted (article I of the Protocol).”* (GOODWIN-GILL, 2011b, p.07)

Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, criada no âmbito da Organização da Unidade Africana, além da Declaração de Cartagena.

Acerca da Convenção africana, aduz Jubilut:

[...] a Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, adotada em 1969 pela Organização da Unidade Africana [OUA], a qual declara que a concessão de refúgio é um ato de caráter humanitário que não deve ser entendido como um ato inamistoso do Estado de refúgio para com o Estado de origem do refugiado, e aumenta a possibilidade de concessão de refúgio com base em desastres causados pelo homem (tais como invasão ou ameaça externa), com fundamento em perigo generalizado, e com base em problemas localizados em uma parcela do território do Estado e não em seu todo. (JUBILUT, 2007, p. 88).

Existe, portanto, a possibilidade da ampliação da definição de refugiado da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 por meio de instrumentos internacionais regionais, capazes de adaptar tal definição às peculiaridades de cada região.

1.3 O RECONHECIMENTO DO STATUS DE REFUGIADO

Atualmente, os critérios para o reconhecimento do *status* de refugiado, definidos na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967, preveem que o bem fundado temor de perseguição deve se basear em cinco motivos pré-determinados, quais sejam: a raça, a nacionalidade, a opinião política, a religião e pertencer a um grupo social.

Tal disposição está prevista no artigo 1, §1, c, da Convenção de 1951:

§ 1. Para os fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa:

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

Aduz Goodwin-Gill que, a perseguição pelas razões previstas na convenção consiste em grave violação dos direitos humanos, podendo resultar de eventos sucessivos ou de um único ato de tortura. (Goodwin-Gill, 2011b).

Este entendimento é aceito pelo ACNUR:

[...] "perseguição" não se limita a abusos dos direitos humanos. Ela também abrange outros tipos de dano grave ou situações intoleráveis - muitas vezes, mas nem sempre, com um elemento sistemático ou repetitivo. (ACNUR, 2005, p.32)

Em relação aos motivos, previstos na Convenção de 1951, que ensejam a perseguição, tem-se que:

No contexto atual, raça deve ser entendida no seu sentido mais lato incluindo todos os tipos de grupos étnicos que, segundo o uso comum, são considerados como "raças". Frequentemente, esta noção engloba também membros de grupos sociais específicos de origem comum, formando uma minoria no seio de uma vasta população. A discriminação por motivos de raça é condenada mundialmente como sendo uma das violações mais flagrantes dos direitos humanos. Portanto, a discriminação racial representa um elemento importante para determinar a existência de perseguição. (ACNUR, 2004b. p.28)

Nesse sentido, é preciso também considerar a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1965, além da Declaração de Durban de 2001, que reconhecem os problemas de discriminação racial, xenofobia e intolerância, visando a sua eliminação.

Ademais, a promoção da igualdade de direitos sem distinção de raça está também presente na Carta das Nações Unidas, em seus objetivos, além da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo II.

Em relação à perseguição por motivo de nacionalidade, deve-se entender tal termo não somente no seu sentido jurídico de vínculo entre o indivíduo e o Estado, mas também como a integração daquele em um grupo linguístico ou étnico. Isto se deve ao fato de que, em diversas ocasiões, a perseguição por motivos de nacionalidade se traduz em medidas prejudiciais contra uma minoria nacional.

A coexistência dentro das fronteiras de um Estado de dois ou mais grupos nacionais (étnicos, linguísticos) pode criar situações de conflito e também situações de perseguição ou de perigo de perseguição. Nem sempre será fácil distinguir entre perseguição por motivos de nacionalidade e perseguição por motivos de opinião política quando um conflito entre grupos nacionais está ligado a movimentos políticos, em particular se o movimento político se identifica com uma "nacionalidade" específica. (ACNUR, 2004b, p.30)

Ademais o artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos dispõe que: “1. Todo homem tem direito a uma nacionalidade. 2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade”.

A perseguição a determinados grupos étnicos ou minorias, em diversos casos, pode gerar, em função da retirada da nacionalidade por parte dos Estados, a migração involuntária desses grupos, gerando o fenômeno da apatridia.

A questão da apatridia será abordada mais extensamente no segundo capítulo do presente trabalho. Cabe aqui ressaltar, entretanto, que um indivíduo que seja forçado a deixar o seu país de residência habitual, tendo a sua nacionalidade retirada, sofrendo, portanto, perseguição, estará amparado pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, e poderá ser reconhecido como tal.

Ao considerar a perseguição por motivos de opinião política um dos fundamentos para a concessão de refúgio, a comunidade internacional buscou garantir uma pluralidade de ideologias acerca da organização dos Estados, considerando que esta é a melhor maneira tanto de garantir a melhor proteção dos direitos humanos quanto de estruturar os próprios governos. (JUBILUT, 2008)

A perseguição motivada pela religião, por sua vez, pode se apresentar de diversas formas, como proibições de praticar o culto, pertencer a uma comunidade

religiosa ou de educação religiosa, além de imposições de medidas discriminatórias a certas pessoas por praticarem uma determinada religião ou pertencerem à determinada comunidade religiosa. (ACNUR, 2004c)

Ademais, a religião ainda influencia diretamente a organização de muitos Estados, notadamente os não laicos, onde não há uma completa separação entre as esferas religiosa e civil.

Foi, ainda, com base na aproximação entre Estados e religião que se originaram e se perpetraram tantas guerras religiosas e perseguições de minorias religiosas no curso da história, e, ainda, foi em nome dela que se justificou a superioridade de uma parcela da população, o que levou, por exemplo, à morte de milhões de judeus na Segunda Guerra Mundial e à opressão de milhares de afegãos durante o regime talebã no Afeganistão. (JUBILUT, 2008, p. 130).

Infelizmente, ainda existem, nos dias atuais, Estados que praticam sistematicamente a intolerância religiosa, que não raramente põe em risco a vida de indivíduos que não pertencem à crença majoritária.

Por este motivo a liberdade de pensamento, consciência e religião, que inclui o direito de mudar de religião e de expressá-la, conjuntamente com a impossibilidade de discriminação religiosa estão previstas na Declaração universal dos Direitos Humanos, nos seus artigos 2 e 18, além do artigo 2º Pacto de Direitos Civis e Políticos de 1966.

No que concerne à perseguição em razão por pertencer a um grupo social, tem-se que o receio de ser perseguido por esse motivo pode, frequentemente, coincidir com o temor de perseguição por outros dos motivos previstos, quais sejam, raça, religião, nacionalidade e opinião política.

A definição do termo 'grupo social' não é precisa, sendo considerada pelo Alto Comissariado como "pessoas de origem, modo de vida e estatuto social similares". (ACNUR, 2004b, p.30).

Ademais, em relação à definição de grupo social, pode-se entender que:

[...] a sua inclusão no elenco de motivos de concessão de refúgios visou exatamente a essa imprecisão: percebeu-se que nenhuma definição taxativa, de quem é, ou não, refugiado abarcaria todos os indivíduos, em todas as épocas, que necessitassem dessa proteção [...] (JUBILUT, 2008, p.132).

Assim, foi incluído, entre os motivos que ensejam a perseguição que caracteriza o *status* de refugiado, um critério com possibilidade de flexibilização para os casos em que um indivíduo seja refugiado de fato, mas que não se enquadre nos demais motivos previstos pela Convenção. Tal critério, atualmente, é utilizado, por exemplo, para casos de perseguição em razão de gênero ou orientação sexual.

Pela primeira vez, os Estados adotaram uma definição de refugiado com base na individual 'perseguição ou medo de perseguição' por motivos de raça, religião, nacionalidade ou opinião política. Estados ocidentais definiram o termo 'refugiado' de acordo com as circunstâncias do indivíduo e não simplesmente a sua filiação a um determinado grupo, aceitando assim o direito do indivíduo a fugir da perseguição. Isto significou uma mudança fundamental na proteção dos refugiados e reflete o espírito do artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (todos tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países devido à perseguição).¹⁵ (DRUKE, 2011, p.06, tradução nossa).

Visando preservar os direitos do indivíduo, são utilizados critérios tanto objetivos como subjetivos para o reconhecimento do status de refugiado, como bem leciona Jubilit (2008, p.115):

Os critérios objetivos estão representados pela expressão 'bem fundado' e vêm a ser caracterizados pela comparação entre a situação objetiva do país de origem do refugiado com a situação relatada por esse como base de sua solicitação de refúgio. Já o critério subjetivo está presente na expressão 'temor de perseguição', o qual deve ocorrer em função de um dos cinco motivos já mencionados.

Tal preocupação com o elemento subjetivo no reconhecimento da condição de refugiado está, igualmente, presente no Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado editado pelo Alto Comissariado:

Dada a importância que a definição atribui ao elemento subjetivo, uma avaliação da credibilidade das declarações é indispensável sempre que o caso não seja suficientemente claro através dos fatos registrados. Há ainda que ter em conta os antecedentes pessoais e familiares do interessado, a sua ligação a certo grupo racial, religioso, nacional, social ou político, a sua própria interpretação da situação e a sua experiência pessoal – por outras palavras, tudo o que possa indicar que o motivo essencial para o seu pedido é o temor. O temor deve ser razoável. Um temor exagerado, contudo, pode ser fundado se, tendo em conta todas as circunstâncias do caso, um tal estado de espírito possa ser considerado como justificado. (ACNUR, 2004b, p.21)

¹⁵ *"For the first time, states adopted a definition of a refugee based on individual 'persecution or fear of persecution' on the grounds of race, religion, nationality, or political opinion. Western states termed 'refugee' in accordance with the circumstances of the individual rather than simply his/her membership in a particular group, thus accepting the individual's right to flee from persecution. This signified a fundamental shift in refugee protection and reflected the spirit of Article 14 of the Universal Declaration of Human Rights (everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution)."* (DRUKE, 2011, p.06)

Desta forma, as declarações do requerente devem ser analisadas no contexto de sua situação concreta, além das condições de seu país de origem, e dos casos antecedentes relevantes.

Ademais, apesar de não existir um conceito universalmente aceito do termo “perseguição”, é possível entender que a ameaça à vida ou à liberdade de um indivíduo, em virtude dos motivos já mencionados, consiste em perseguição, tendo em vista que o artigo 33, §1 da Convenção de 1951, que trata do princípio do *non-refoulement*, prevê o seguinte:

Artigo 33 – Proibição de expulsar ou repelir

§1. Nenhum dos Estados Membros expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que **a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada** em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas. (grifo nosso).

Outras ações prejudiciais também podem ser consideradas perseguição. Nesses casos, porém, é necessária a análise das circunstâncias específicas de cada caso e o seus elementos objetivos e subjetivos já mencionados. (ACNUR, 2004c).

Outros instrumentos internacionais, como a Declaração de Cartagena, na América Latina e a Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, da Organização da Unidade Africana (OUA), possuem, expressamente, uma definição mais ampla para o reconhecimento do *status* de refugiado. Estes documentos regionais incluem a grave e generalizada violação de direitos humanos como um dos motivos caracterizadores do *status* de refugiado.

A partir dessa ampliação a violação de quaisquer direitos humanos, e não somente dos direitos consagrados como civis e políticos, retomando a indivisibilidade dos direitos humanos, pode ensejar a proteção de alguém na condição de refugiado, assegurando-se, de tal modo, o efetivo gozo dos direitos humanos pelos indivíduos. (JUBILUT, 2008 p.135)

A Convenção da OUA, atual União Africana, possui, ainda, outras ampliações dos motivos que caracterizam a condição de refugiado. De acordo com o artigo I (2) do referido documento é possível aplicar o termo refugiado a todos os indivíduos que

[...] devido a agressão externa, ocupação, e dominação estrangeira ou eventos que perturbem seriamente a ordem pública, tanto na totalidade do Estado de nacionalidade como em uma dada região, é compelida a deixar

seu local de residência habitual a fim de buscar refúgio em outro local fora de seu Estado de origem.

O referido documento regional prevê, também, a possibilidade de reconhecimento do status de refugiado com base em problemas regionais dentro dos estados, eliminando, portanto, a possibilidade de recusa de reconhecimento da condição de refugiado em razão da existência de uma alternativa de deslocamento interno.

2. O PROBLEMA DA APATRIDIA NO DIREITO INTERNACIONAL

2.1 DIREITO À NACIONALIDADE

O problema da apatridia, da mesma forma que ocorreu com os refugiados, passou a ter a atenção da comunidade internacional após os eventos ocorridos durante as duas Guerras Mundiais do início do século XX. Inicialmente, inclusive, não existia uma distinção clara entre refugiados e apátridas e, por esse motivo, existia o entendimento de que poderia haver uma solução única para os problemas da apatridia e dos refugiados.

O período pós Guerra Fria, igualmente, gerou um número alto de apátridas. Na Europa isto se deve, principalmente, à dissolução da União Soviética e da Iugoslávia, enquanto no oriente médio e no sudeste asiático o número confirmado de apátridas também crescia.

Devido a estes fatos o ACNUR expandiu a sua atuação em relação aos apátridas. Dados deste órgão das Nações Unidas apontam a existência de cerca de 12 milhões de pessoas em situação de apatridia atualmente. (ABE, 2010)

A nacionalidade é um tema muito sensível, pois é uma manifestação da soberania e da identidade de um país. Não surpreende que as disputas sobre a nacionalidade possam, como às vezes ocorre, causar tensões dentro do Estado, bem como entre Estados. Durante o século XX, houve um aumento da incidência da apatridia no mundo e uma crescente sensibilização e preocupação para com os direitos humanos. Portanto, o direito internacional relativo à nacionalidade desenvolveu-se em duas vertentes: proteger e assistir os indivíduos que já são apátridas e tentar eliminar, ou pelo menos reduzir, a incidência da apatridia. (ACNUR, 2005, p.08)

Resek, em sua obra, define nacionalidade como “[...] um vínculo político entre o Estado soberano e o indivíduo, que faz deste um membro da comunidade constitutiva da dimensão pessoal do Estado”. (2005, p.180)

Nacionais são as pessoas submetidas à autoridade direta de um Estado, que lhes reconhece direitos e deveres e lhes deve proteção além das suas fronteiras. Nacionalidade é a qualidade inerente a essas pessoas e que lhes dá uma situação capaz de as localizar e identificar na coletividade. (ACCIOLY, 2002, p.391)

A Corte Internacional de Justiça, por sua vez, ao decidir o caso *Nottebohm*, definiu nacionalidade desta maneira:

De acordo com a prática dos Estados, as decisões arbitrais e judiciais e a opinião da doutrina, a nacionalidade é um elo legal que tem como base um facto social de vinculação, uma genuína conexão de existência, interesses e

sentimentos, junto com a subsistência de direitos e deveres recíprocos.¹⁶
(CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1955, tradução nossa).

Existem dois sistemas para a atribuição de nacionalidade originária: o *jus soli*, que tem como critério o território em que o indivíduo nasceu, e o *jus sanguinis*, que, por sua vez, atribui aos indivíduos a nacionalidade de seus antecedentes.

A *jus soli* é o sistema que dá ao indivíduo a nacionalidade do Estado em cujo território ele tenha nascido. É um sistema adotado na Argentina, Austrália, etc.

O *jus sanguinis* é o sistema que dá ao indivíduo a nacionalidade dos seus pais, independentemente do local em que tenha nascido. A denominação deste sistema não é correta, uma vez que não é o sangue que dá a nacionalidade, mas a filiação. É o sistema adotado na Arábia Saudita, Áustria, Bélgica, etc. (MELLO, 2002, p.956).

Em relação à nacionalidade, ainda, aduz Resek:

O Estado soberano é livre para legislar sobre os critérios de nacionalidade em seu território, desde que respeite as regras gerais de direito internacional. “Ao menos no que concerne ao direito das gentes, o Estado soberano é o único outorgante possível da nacionalidade”. (RESEK, 2006, 180)

A Convenção de Haia sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade, de 1930, foi o primeiro instrumento internacional criado com o intuito de garantir que todas as pessoas possuam uma nacionalidade. A referida Convenção já trazia alguns dispositivos que seriam consolidados em convenções mais recentes, especialmente no que se refere à nacionalidade de crianças e mulheres.

Segundo o artigo 1º da Convenção, resta claro que os Estados devem agir conforme as normas do direito internacional ao exercer o seu direito de definir quem são os seus nacionais:

Cabe a cada Estado determinar, segundo a 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, o costume internacional e os princípios de direito geralmente reconhecidos em matéria de nacionalidade.

¹⁶ “According to the practice of States, to arbitral and judicial decisions and to the opinion of writers, nationality is a legal bond having as its basis a social fact of attachment, a genuine connection of existence, interests and sentiments, together with the existence of reciprocal rights and duties.”(CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1955).

A apatridia, ou seja, a existência de indivíduos sem vínculo de nacionalidade com nenhum Estado é contrária ao direito à nacionalidade expresso no art. 15 da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948:

Artigo XV

1. Toda pessoa tem direito a uma nacionalidade
2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

Diversos instrumentos regionais de direitos humanos também se referem à apatridia, entre eles está a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade, de 1997, que proíbe a privação arbitrária de nacionalidade, impede a apatridia em caso de perda de nacionalidade e determina que menores encontrados possuirão a nacionalidade do território em que foram encontrados nos casos em que, de outra maneira, se tornariam apátridas.

Além disso, existe a previsão de que crianças devem obter a nacionalidade do país em que nasceram, quando, caso isto não ocorresse, ficariam sem nacionalidade.

No âmbito europeu, ainda, existe a Convenção do Conselho da Europa sobre a Prevenção da Apatridia Relacionada com a Sucessão de Estados, de 2006. Sobre este instrumento, aduz Abe Kohki:

A Convenção de 2006 trata de nacionalidade na sucessão estadual. Ela proporciona a facilitação de procedimentos de obtenção de nacionalidade para os que se tornaram apátridas como resultado da sucessão estatal, e obrigatória concessão de nacionalidade com base no *jus soli* para prevenir a apatridia no nascimento.¹⁷ (ABE, 2010, p. 29, tradução nossa).

Ademais, a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, em seu artigo 20, trata do direito à nacionalidade, utilizando o princípio do *jus soli*, predominante na América Latina, além do direito do indivíduo de não ser arbitrariamente privado de sua nacionalidade e do direito de trocá-la.

Além disso, de modo original, a Convenção combate a apatridia, ao determinar que o indivíduo tem direito à nacionalidade do Estado em cujo território houver nascido, se não tiver direito a outra. (ACCIOLY, 2002, p.393).

¹⁷ “The 2006 Convention deals with nationality in state succession. It provides for facilitation of nationality procedures for those rendered stateless as a result of state succession, and obligatory granting of nationality based on *jus soli* to prevent statelessness at birth.” (ABE, 2010, p.29)

Em relação aos indivíduos apátridas, tem-se que estes podem ser apátridas *de jure* ou *de facto*.

Os primeiros compreendem todas as pessoas que não possuem a nacionalidade de nenhum Estado, por não terem a adquirido ao nascer ou por terem sofrido a perda da nacionalidade sem a aquisição de outra.

Os apátridas *de facto*, por sua vez, são pessoas que deixaram o país do qual são nacionais e não recebem proteção ou assistência deste. Tal situação pode ocorrer devido à recusa do Estado em prover a assistência ou à recusa de receber a assistência, por parte do indivíduo. (ONU, 1949).

Um indivíduo pode se tornar apátrida por diversas causas, como a divisão do território de um Estado ou a redefinição de suas fronteiras. Conflitos entre leis acerca da nacionalidade entre Estados também pode ocasionar casos de apatridia, principalmente em situações em que uma criança tem como pais indivíduos de nacionalidades distintas.

Existem, ainda, casos em que pessoas são arbitrariamente ou propositalmente privadas de sua nacionalidade. Em alguns desses casos tais apátridas podem ser, também, refugiados.

A apatridia pode ocorrer em massa, também, em casos de recusa a concessão de nacionalidade, por parte dos Estados, a certos grupos, por motivos de raça, etnia e outros motivos.

As consequências da falta de nacionalidade são muitas. A apatridia gera grande dificuldade para a obtenção de documentos de identificação, essenciais para o acesso à educação e trabalho, e de viagem, o que causa transtornos na obtenção de vistos e dificulta qualquer tipo de viagem para outros países. (ABE, 2010)

Apatridia pode ser produzida em massa por desnacionalização ou recusa de concessão de cidadania a determinados grupos por razões de etnia, raça ou outras. Há também casos de apatridia causada por apoio administrativo insuficiente para adquirir a cidadania sob regulamentações restritivas. Além disso, a transferência de território resultante da dissolução do Estado, sucessão, ou a independência produz apátridas em residentes nesse território. Estados sucessivos redefinindo requisitos de cidadania podem produzir um grande número de apátridas. Preocupação insuficiente para com o apátrida, antes da sucessão, pode levar esta situação a ficar sem solução.¹⁸ (ABE, 2010, p.13, tradução nossa).

¹⁸ "Statelessness can be produced en masse by denationalization of or refusal to grant citizenship to certain groups for reasons of race, ethnicity or otherwise. There are also cases of statelessness

A Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1968, em seu artigo V, prevê a proibição de discriminação racial, de cor e de origem étnica em relação à nacionalidade, além de diversos outros direitos.

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966, por sua vez, dispõe, em seu artigo 24, que toda criança tem o direito a uma nacionalidade e deve ser registrada e ter um nome logo após o seu nascimento. A Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989, contém disposição similar.

Em relação às mulheres, cabe ressaltar a Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979, que, em seu artigo 9, dispõe o seguinte:

Artigo 9º

1. Os Estados-partes outorgarão às mulheres direitos iguais aos dos homens para adquirir, mudar ou conservar sua nacionalidade. Garantirão, em particular, que nem o casamento com um estrangeiro, nem a mudança de nacionalidade do marido durante o casamento modifiquem automaticamente a nacionalidade da esposa, a convertam em apátrida ou a obriguem a adotar a nacionalidade do cônjuge.

2. Os Estados-partes outorgarão à mulher os mesmos direitos que ao homem no que diz respeito à nacionalidade dos filhos.

Diante do exposto, é notória a importância do direito à nacionalidade, sua aquisição e manutenção, como um princípio básico para a prevenção dos casos de apatridia. Mostram-se, ainda, necessários avanços no que concerne o estatuto jurídico dos apátridas *de facto*, que, em diversos casos, não possuem status legal de residente.

caused by insufficient administrative support for acquiring citizenship under restrictive regulations. Furthermore, transfer of territory resulting from state dissolution, succession, or independence produces stateless persons in residents of that territory. Succeeding states redefining citizenship requirements can produce a large number of stateless persons. Insufficient concern for the stateless before succession can invite this situation to linger unresolved.” (ABE, 2010, p.13)

2.2 A CONVENÇÃO SOBRE O ESTATUTO DOS APÁTRIDAS

A Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, adotada pela Conferência das Nações Unidas em 26 de abril de 1954, trouxe, em seu artigo 1º, a atual definição de apátrida, qual seja, a de que o referido termo deve designar todos os indivíduos que não sejam considerados por Estado algum, de acordo com suas legislações, como seus nacionais.

O segundo parágrafo do referido artigo, porém, prevê a exclusão de determinadas categorias de indivíduos da definição de apátrida, a saber:

2 - Esta Convenção não será aplicável:

- i) Às pessoas que atualmente beneficiam de proteção ou assistência por parte de organismos ou agências das Nações Unidas, que não seja o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, enquanto estiverem a receber essa proteção ou assistência;
- ii) Às pessoas a quem as autoridades competentes do país onde tenham fixado a sua residência reconheçam os direitos e obrigações inerentes à posse da nacionalidade desse país;
- iii) Às pessoas sobre as quais haja 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.

Acerca das cláusulas de exclusão da definição de apátrida, discorre Goodwin-Gill que:

Como a Convenção de 1951 referente aos refugiados, no entanto, a Convenção de 1954, em seguida, "exclui" diversas categorias não consideradas merecedoras ou necessitantes de proteção, tais como aquelas que atualmente recebem proteção ou assistência de agências das Nações Unidas que não o Escritório do Alto Comissariado da ONU para os Refugiados (ACNUR), aqueles que gozam de fato os direitos e obrigações da cidadania em seu país de residência, e criminosos de guerra, criminosos não-políticos graves e casos semelhantes.¹⁹(GOODWIN-GILL, 2011c, p.4, tradução nossa).

A Convenção, ainda, inclui em sua definição somente os apátridas *de jure* ao dispor, em seu artigo 1º, que "o termo apátrida designará toda a pessoa

¹⁹ "Like the 1951 Refugee Convention, however, the 1954 Convention then "excludes" various categories not considered to deserve or need protection, such as those presently receiving protection or assistance from United Nations agencies other than the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), those enjoying in fact the rights and obligations of citizenship in their country of residence, and war criminals, serious non-political criminals and similar cases." (GOODWIN-GILL, 2011c, p.4)

que não seja considerada por qualquer Estado, **segundo a sua legislação**, como seu nacional” (grifo nosso).

Exclui, portanto, a referida Convenção, de seu escopo os indivíduos apátridas *de facto*, ou seja, aqueles que se encontram fora de seu país de nacionalidade e não podem, ou, por razões válidas, não querem se valer da proteção daquele país. Como já exposto, caso a situação acima ocorrer por razões e perseguição nos termos da Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados, tais indivíduos podem se valer do *status* de refugiado.

Segundo o direito internacional, as pessoas apátridas *de facto* não são abrangidas pelas disposições da Convenção de 1954, apesar de a Ata Final da Convenção incluir uma recomendação não vinculante que apela aos Estados para "considerar com simpatia" a possibilidade de conceder aos apátridas *de facto* o tratamento que a Convenção oferece a pessoas apátridas *de jure*. A maior parte dos relatórios governamentais sobre esta questão se concentra em populações apátridas *de jure*, embora haja uma consciência crescente de que as pessoas apátridas *de facto* são incapazes de efetivar seus direitos humanos e podem ser igualmente vulneráveis por falta de proteção efetiva do Estado com que elas têm uma ligação formal.²⁰ (BLITZ, 2009, p.07, tradução nossa).

A definição de apátrida trazida pela Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, ainda, apresenta outros problemas sérios que se devem à falta de um padrão de procedimentos para o reconhecimento da situação de apatridia, como bem leciona Abe:

A Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas não elabora um procedimento para identificar quem é apátrida, ou como isto deve ser comprovado. Desde que a Convenção não prevê um organismo supranacional para avaliar a elegibilidade de uma pessoa como ‘apátrida’, a determinação deve ser feita pelas autoridades do país onde a pessoa reside. Nesse caso, sem disposições próprias da Convenção, cada Estado deve estabelecer procedimentos adequados para determinar a apatridia, em conformidade com as obrigações gerais da Convenção.²¹ (ABE, 2010, p.23, tradução nossa)

²⁰ “Under international law, *de facto* stateless persons are not covered by the provisions of the 1954 Convention, even though the Final Act of the Convention includes a non-binding recommendation that calls upon states to ‘consider sympathetically’ the possibility of according *de facto* stateless persons the treatment which the Convention offers to *de jure* stateless people.² Most governmental reporting on this issue concentrates on *de jure* stateless populations although there is a growing awareness that *de facto* stateless people are unable to realise their human rights and may be equally vulnerable for lack of effective protection from the state to which they have a formal connection.” (BLITZ, 2009, p.07).

²¹ “The Stateless Persons Convention does not elaborate a procedure for identifying who is stateless, or how that is to be proven. Since the Convention does not provide for a supranational body to pass upon the eligibility of a person as a “stateless person,” the determination must ordinarily be made by the authorities of the country where the person resides. In that event, without actual provisions in the

A falta de um padrão para os referidos procedimentos poderia levar os Estados a utilizarem, em relação aos apátridas, os procedimentos utilizados para o reconhecimento do status de refugiados. Tal prática pode se mostrar extremamente problemática na medida em que, para provar a sua condição de apatridia, os indivíduos solicitantes poderiam ser requisitados a apresentar documentos que provem a não existência de um vínculo legal com qualquer Estado, sendo que a requisição de tal prova seria irrazoável, especialmente em relação à Estados com os quais o indivíduo não possui estreita relação.

Como resultado, os requisitos de prova devem ser limitados aos países de (ex) residência habitual, de nascimento, a nacionalidade dos pais ou de outro país com o qual a pessoa tem laços estreitos. Para este efeito, a documentação, do escritório diplomático ou consular do seu país de origem ou de residência habitual, confirmando que o indivíduo não é nacional geralmente fornecem provas conclusivas. No entanto, as autoridades competentes do país de origem ou país de residência habitual podem se recusar a emitir documentos certificados indicando que a pessoa não é nacional, ou podem simplesmente não responder às perguntas.²² (ABE, 2010, p. 23, tradução nossa).

Em relação ao estatuto pessoal dos apátridas, dispõe o artigo 12º da Convenção de 1954 que este “será regido pela lei do país do seu domicílio, ou na falta de domicílio, pela lei do país da sua residência”.

As modalidades, previstas pela Convenção de 1954, relativas ao padrão de tratamento concedido a indivíduos apátridas são as seguintes:

a) Tratamento igual ao conferido aos nacionais, no país onde o apátrida tem sua residência habitual em relação à: liberdade religiosa e de ensino religioso (artigo 4º), direitos de propriedade intelectual e industrial (artigo 14º), acesso aos tribunais (artigo 16º), racionamento (artigo 20º), direito ao ensino público básico (artigo 22º - 1), assistência pública (artigo 23º), legislação do trabalho e seguridade social (artigo 24º) e igualdade de obrigações tributárias (artigo 29º);

Convention, each state should establish appropriate procedures for determining statelessness in accordance with the general obligations of the Convention.” (ABE, 2010, p.23)

²² *“As a result, requirements of proof should be limited to the countries of (former) habitual residence, birth, nationality of the parents or another country with which the person has close ties. For this purpose, documentation from the embassy or consular office of her/his country of origin or habitual residence confirming that the individual is not a national generally provide conclusive evidence. However, the relevant authorities of the country of origin or country of habitual residence may refuse to issue certified documents stating the person is not a national, or they may simply not reply to inquiries.” (ABE, 2010, p.23)*

b) Tratamento tão favorável quanto possível e não menos favorável que o concedido aos estrangeiros em geral no que concerne: à aquisição de bens móveis e imóveis (artigo 13º), ao direito de associação (artigo 15º), o direito ao emprego remunerado (artigo 17º), o direito de trabalhar por conta própria (artigo 18º), o direito de exercer profissão liberal (artigo 19º), ao alojamento (artigo 21º) e à ensino pública não básico e ao reconhecimento de certificados, diplomas e títulos universitários emitidos no estrangeiro (artigo 22º - 2).

Ademais, o artigo 7º - 1 da referida Convenção estabelece a regra geral para o tratamento dos apátridas ao definir que, excetuando as disposições mais favoráveis constantes na Convenção, os Estados Contratantes devem conceder aos apátridas o mesmo tratamento dos estrangeiros em geral.

Em relação aos padrões de tratamento concedidos aos apátridas aduz Goodwin-Gill que:

Os padrões de tratamento sob este tratado equivalem, em grande medida, aos estabelecidos na Convenção de Refugiados de 1951, embora, em alguns aspectos, os apátridas não estejam tão bem quanto os refugiados. Por exemplo, não há garantia equivalente contra a penalização por entrada ilegal, e nenhum órgão de monitoramento como o ACNUR a que se dirigir para obter suporte no estabelecimento de seu *status* ou em fazer seu pedido de proteção (tal situação encontra-se sanada, até certo ponto, nos termos da Convenção de 1961 para a Redução dos Casos de Apatridia).²³ (GOODWIN-GILL, 2011c, p.4, tradução nossa).

Neste sentido, a Convenção de 1954 possui um dispositivo, em seu artigo 31º, referente à proibição de expulsão, por parte dos Estados Contratantes, de indivíduos apátridas.

O referido artigo, porém, tutela apenas os apátridas que se encontrem legalmente no território dos Estados Contratantes, não existindo, portanto, como exposto, a garantia contra expulsão por entrada ilegal. De toda forma, o mesmo dispositivo determina que os referidos Estados garantam ao apátrida a ser expulso um razoável prazo para que este obtenha admissão legal em outro país.

²³ *“The standards of protection under this treaty parallel in large measure those set down in the 1951 Refugee Convention, although in some respects stateless persons are not as well off as refugees. For example, there is no equivalent guarantee against penalization for illegal entry, and no monitoring body like UNHCR to which to turn for support in establishing their status or in making their claim for protection (a situation now remedied to some extent under the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness).”* (GOODWIN-GILL, 2011c, p.4)

Nesse sentido, aduz Kohki Abe que:

Várias disposições importantes da Convenção de Refugiados de 1951 não foram incluídas na Convenção sobre Pessoas Apátridas de 1954, embora esta última tenha sido modelada após a primeira. Estas incluem, por exemplo, as disposições em matéria de sanções por entrada e permanência ilegal (artigo 31 da Convenção dos Refugiados), o princípio de não-devolução (artigo 33 da Convenção), e um órgão de fiscalização (artigo 35 da Convenção). A ausência de disposições equivalentes aos do artigo 31 e 35 do Tratado de refugiado não deve ser esquecida quando se considera o *status quo* dos apátridas.²⁴ (ABE, 2010, p.21, tradução nossa).

A Convenção de 1954 prevê, ainda, que os Estados Contratantes concedam aos apátridas, que se encontrem legalmente em seus territórios: o direito de circularem livremente e de escolherem o seu lugar de residência (artigo 26º), documentos de identidade e de viagem (artigos 27º e 28º), permissão para a transferência de bens (artigo 30º) e facilitação de integração e naturalização (artigo 32º).

Acerca da proteção aos apátridas, ainda, aduz Goodwin-Gill:

Da mesma forma, os apátridas têm direito à proteção muito limitada em tempo de guerra ou outros conflitos armados; o artigo 44 da Quarta Convenção de Genebra de 1949 sobre a Proteção das Pessoas Civis cita apenas o caso dos refugiados: a Potência detentora não deve tratar como inimigos estrangeiros, exclusivamente com base na sua nacionalidade, os refugiados que de fato não gozam da proteção de qualquer Governo. O Protocolo Adicional I de 1977 às Convenções de Genebra de 1949 vai pouco além, incluindo como pessoas protegidas somente aquelas que, antes do início das hostilidades, foram consideradas como apátridas ou refugiados (artigo 73).²⁵ (GOODWIN-GILL, 2011c, p.5, tradução nossa)

Ressalta Kohki Abe, porém, em relação às limitações da Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, que:

No entanto, a maioria das disposições limita a aplicação da presente Convenção para os residentes legais. O tratado assegura um estatuto legal

²⁴ “Several important provisions in the 1951 Refugee Convention have not been included in the 1954 Stateless Persons Convention, although the latter was modeled after the former. These include for example, provisions regarding penalties for illegal entry and presence (Article 31 of the Refugee Convention), the principle of non-refoulement (Article 33 of the Convention), and a supervisory body (Article 35 of the Convention). The absence of provisions equivalent to Article 31 and 35 of the Refugee Treaty must not be overlooked when considering the status quo of stateless persons.” (ABE, 2010, p.21)

²⁵ “Similarly, stateless persons are entitled to very limited protection in time of war or other armed conflict; article 44 of the 1949 Fourth Geneva Convention on the Protection of Civilian Persons cites only the case of refugees: the Detaining Power is not to treat as enemy aliens, exclusively on the basis of their nationality, refugees who do not in fact enjoy the protection of any Government. The 1977 Protocol I Additional to the 1949 Geneva Conventions goes scarcely farther, including as protected persons only those who, before the beginning of hostilities, were considered as stateless persons or refugees (article 73).” (GOODWIN-GILL, 2011c, p.5)

mínimo para os apátridas e não obriga os Estados signatários a eliminar a apatridia.²⁶ (ABE, 2010, p. 24, tradução nossa).

No casos em que um indivíduo se encontre, ao mesmo tempo, na condição de refugiado e apátrida, os Estados, que forem signatários das referidas convenções, devem aplicar o disposto na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, pois mais favorável, utilizando, portanto, para tais indivíduos, o padrão de tratamento conferido aos refugiados. (ABE, 2010).

Segundo a Convenção relativa aos refugiados de 1951, um refugiado apátrida recebe protecção como refugiado, pois a negação arbitrária da cidadania por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas pode indicar que o indivíduo deve ser reconhecido como refugiado. (ACNUR, 2005, p.11)

Neste sentido, versa um dos itens do preâmbulo da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, ao considerar que: “A Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 28 de julho de 1951 só é aplicável aos apátridas que também são refugiados, não abrangendo, assim, muitos deles”.

Ademais, como já exposto anteriormente, a Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em seu artigo 1, A, (2), prevê a inclusão de pessoas sem nacionalidade que, estando fora do seu país de residência habitual, não possam ou não queiram, em virtude de fundado temor de perseguição, a ele retornar. Desta forma, apátridas *de jure*, que se enquadrem nos termos do referido artigo, podem obter o status de refugiados e, dessa forma, passarem a ser tutelados como tal.

²⁶ “Nevertheless, most provisions limit application of this Convention to legal residents. The treaty assures minimum legal status to stateless person and does not oblige signatory states to eliminate statelessness.” (ABE, 2010, p.24)

2.3 A CONVENÇÃO PARA A REDUÇÃO DOS CASOS DE APATRIDIA

A tutela jurídica internacional dos apátridas, historicamente, concentrou-se nos esforços para a sua eliminação ou redução.

A Convenção de Haia sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade além do Protocolo Relativo aos Casos de Apatridia, ambos de 1930, já continham disposições que buscavam promover a redução da apatridia. (GOEDHART, 1954, p. 301)

Neste sentido afirma Resek:

O direito internacional escrito tem, de modo esparso e avulso, procurado reduzir os problemas da *apatridia* e da *polipatria*, ora trazendo à ordem geral certos Estados excessivamente absorventes, ou, pelo contrário, refratários demais à outorga da nacionalidade, ora tendendo a proscrever, nesse âmbito, a distinção entre os sexos e a repercussão automática do casamento, ou de sua dissolução, sobre o vínculo patrial. (RESEK, 2005, p.183)

Desta forma, em 1950, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas efetuou um requerimento à Comissão de Direito Internacional com o objetivo de que esta elaborasse um projeto de convenção acerca da eliminação da apatridia. A partir dos dois projetos apresentados pela comissão, a Conferência das Nações Unidas sobre a Eliminação ou Redução da Apatridia Futura, em 1961, adotou a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia. (ACNUR, 2005; GOODWIN-GILL, 2011a).

Um dos aspectos mais importantes e inovadores do referido documento está, como bem salienta Goodwin-Gill:

[...] no fato de que ela impõe obrigações positivas aos Estados para conceder a nacionalidade em certas circunstâncias, em contraste com as obrigações essencialmente negativas contidas na Convenção sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre Nacionalidade, aprovada em Haia em 1930 [...]”²⁷ (GOODWIN-GILL, 2011a, p.4, tradução nossa).

O artigo 1 da Convenção de 1961, a título de exemplo, traz, entre outras, a obrigação de um Estado Contratante conceder a sua nacionalidade à pessoas que tenham nascido em seu território e que, de outro modo, se tornariam

²⁷ “One of the most significant elements in the 1961 Convention is the fact that it imposes positive obligations on States to grant nationality in certain circumstances, by contrast with the essentially negative obligations contained in the Convention on Certain Questions relating to the Conflict of Nationality Laws, adopted in the Hague in 1930 (hereinafter referred to as “the 1930 Hague Convention”).” (GOODWIN-GILL, 2011a, p.4)

apátridas. A concessão da nacionalidade, nesse caso, pode ocorrer no momento do nascimento do indivíduo ou mediante requerimento.

Tal obrigação de concessão de nacionalidade, porém, pode estar subordinada a algumas condições, como autoriza o parágrafo 2 do referido artigo:

2. Todo Estado Contratante poderá subordinar a concessão de sua nacionalidade segundo a alínea (b) do parágrafo 1 deste Artigo a uma ou mais das seguintes condições:

- (a) que o requerimento seja apresentado dentro de um período fixado pelo Estado Contratante, que deverá começar não depois da idade de dezoito anos e terminar não antes da idade de vinte e um anos, de modo que o interessado disponha de um ano, no mínimo, durante o qual possa apresentar o requerimento sem ter de obter autorização judicial para fazê-lo;
- (b) que o interessado tenha residido habitualmente no território do Estado Contratante por período, fixado por este Estado, não superior a cinco anos imediatamente anteriores à apresentação do requerimento nem a dez anos ao todo;
- (c) que o interessado não tenha sido condenado por crime contra a segurança nacional nem tenha sido condenado em virtude de processo criminal, a cinco anos ou mais de prisão;
- (d) que o interessado sempre tenha sido apátrida.

A única exceção prevista às exigências do parágrafo supracitado concerne os filhos legítimos, que tenham nascido em um dos Estados Contratantes e cuja mãe tenha a nacionalidade daquele Estado. Os referidos indivíduos adquirem a nacionalidade daquele Estado, ao nascer, nos casos em que, de outra forma, se tornariam apátridas.

A Convenção de 1961 prevê, também, no que concerne a menores abandonados, uma presunção de que tenham nascido no Estado onde foram encontrados e de que seus pais possuam a nacionalidade daquele mesmo Estado, garantindo assim, segundo o princípio do *jus soli*, uma nacionalidade para estes indivíduos. (GOODWIN-GILL, 2011a)

Ademais, prevê a Convenção que, em casos de mudança no estado civil de uma pessoa, incluindo a adoção, os Estados Contratantes, cujas legislações determinem a perda de nacionalidade nessas situações, terão tais medidas condicionadas à aquisição ou titularidade de outra nacionalidade pelos indivíduos referidos.

A mesma restrição se aplica aos casos em que a legislação de um Estado permite a renúncia da nacionalidade, além da regra do artigo 6, do mesmo diploma internacional, que dispõe que: “A mudança ou perda da nacionalidade de

um dos conjuges, do pai ou da mãe, não acarretará a perda da nacionalidade do outro conjuge nem a dos filhos, a menos que já possuam outra nacionalidade”.

O artigo 8 da Convenção de 1961, por sua vez, traz a regra geral de que os Estados não privarão um indivíduo de sua nacionalidade caso tal ato os converta em apátridas.

Tal regra, porém, possui exceções:

Em princípio, a privação da nacionalidade, resultando em apatridia agora é proibida pelo artigo 8, mas sujeita a uma série de exceções, incluindo, no caso de pessoas naturalizadas, residência no exterior por sete anos ou mais, declaração falsa ou fraude na aquisição, ou, se o Estado Contratante tenha feito a declaração apropriada no momento da adesão, assinatura ou ratificação, quando a pessoa em causa tenha sido desleal ou tenha atuado de forma prejudicial aos interesses vitais do Estado.²⁸ (GOODWIN-GILL, 2011a, p.5, tradução nossa).

O artigo 11 da convenção previa a criação de um órgão, dentro da estrutura das Nações Unidas, que prestasse assistência aos indivíduos apátridas e ao qual estes pudessem solicitar o reconhecimento da sua situação de apatridia.

A versão final do artigo aprovado pela Comissão previa a criação de uma agência para agir em nome dos apátridas e um tribunal competente para decidir sobre os litígios entre as partes, bem como para ouvir queixas apresentadas pela agência em nome de indivíduos apátridas. A idéia de um tribunal enfrentou uma oposição esmagadora dos plenipotenciários, portanto um artigo foi inserido para levar os caso conflitantes à Corte Internacional de Justiça, em seu lugar. O organismo agindo em nome dos apátridas permaneceu no artigo 11, mas uma cláusula de reserva foi admitida para este artigo.²⁹ (ABE, 2010, p.26, tradução nossa).

Existe, ainda, a previsão de que os Estados Contratantes, que firmarem tratado que trate de transferência de território, incluam disposições que garantam que aqueles que habitem tal território não se convertam em apátridas.

²⁸ *“In principle, deprivation of nationality resulting in statelessness is now prohibited by article 8, but subject to a variety of exceptions, including, in the case of naturalized individuals, residence abroad for seven years or more, misrepresentation or fraud in acquisition; or, if the Contracting State has made the appropriate declaration at the time of signature, accession or ratification, where the person concerned has been disloyal or otherwise conducted him- or herself in a manner prejudicial to the vital interests of the State.”* (GOODWIN-GILL, 2011a, p.5).

²⁹ *“The final version of the article adopted by the Commission provided for the creation of an agency to act on behalf of stateless persons and a tribunal competent to decide on any disputes between parties as well as to hear complaints presented by the agency on behalf of stateless individuals. The idea of a tribunal faced overwhelming opposition from the plenipotentiaries, so an article was inserted to take a conflicting case to the International Court of Justice instead. The agency acting on behalf of the stateless persons remained in Article 11, but a reservation clause was admitted for this Article.”* (ABE, 2010, p.26).

Acerca da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961, aduz Goodwin-Gill:

[...] o conteúdo da presente Convenção reflete claramente e consolida os direitos humanos fundamentais, como o direito a uma nacionalidade e o direito de não ser arbitrariamente privado da mesma, que são encontrados no artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, no artigo 5 da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1965, no artigo 24, parágrafo 3, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 e nos artigos 7 e 8 da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989.³⁰ (GOODWIN-GILL, 2011a, p.6, tradução nossa).

Entretanto, a referida Convenção é aplicável apenas aos apátridas *de jure*, apesar de a Conferência das Nações Unidas sobre a Eliminação ou Redução da Apatridia Futura ter recomendado que “as pessoas que são apátridas *de facto* devem, tanto quanto possível, ser tratadas como apátridas *de jure* para lhes permitir adquirir uma nacionalidade efetiva”.³¹ (ONU, 1961b, p.1, tradução nossa).

O objetivo era adotar uma convenção que pudesse harmonizar as legislações sobre nacionalidade de países que usavam diferentes meios para determinar um cidadão. Os delegados expressaram a opinião de que, pessoas apátridas *de facto* e *de jure* deveriam ser capazes de se beneficiarem igualmente da Convenção, mas a versão final limitou a aplicação a pessoas apátridas *de jure*. A noção errônea que equiparava pessoas apátridas *de facto* com refugiados prevaleceu novamente.³² (ABE, 2010 p.25, tradução nossa).

Entretanto, o número de Estados que aderiram às convenções que tratam da apatridia é pequeno e notadamente menor que o de Estados que assinaram as convenções relativas aos refugiados. A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, acerca dos refugiados, possuem 145 e 146 Estados signatários, respectivamente, enquanto as Convenções sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954,

³⁰ “However, the content of this Convention clearly reflects and consolidates basic human rights principles, such as the right to a nationality and the right not to be arbitrarily deprived thereof, which are found in article 15 of the 1948 Universal Declaration of Human Rights, article 5 of the 1965 International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, article 24, paragraph 3, of the 1966 International Covenant on Civil and Political Rights, and articles 7 and 8 of the 1989 Convention on the Rights of the Child.” (GOODWIN-GILL, 2011a, p.6).

³¹ “Recommends that persons who are stateless *de facto* should as far as possible be treated as stateless *de jure* to enable them to acquire an effective nationality.” (ONU, 1961b, p.1).

³² “The goal was to adopt a convention that could harmonize the nationality legislation of countries that used varying means to determine a citizen. Delegates expressed the opinion that *de facto* and *de jure* stateless persons should be able to benefit equally from the Convention, but the final draft limited application to *de jure* stateless persons. The erroneous notion that equated *de facto* stateless persons with refugees prevailed again.” (ABE, 2010, p.25).

e para a Redução da Apatridia, de 1961, foram assinadas por apenas 76 e 48 Estados, respectivamente. (ONU, 2012).

Os números mencionados eram ainda menores cerca de um ano atrás, momento em que as Convenções de 1954 e de 1961 contavam com 68 e 40 Estados-parte, respectivamente. O aumento no número de Estados signatários é fruto de uma iniciativa do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados que, recentemente, lançou uma campanha para incentivar diversos países a assinar as Convenções relativas aos apátridas. (ACNUR, 2011a).

Desta forma, resta notável a importância da assinatura, por parte dos Estados, de todas essas convenções, que, apesar de suas limitações, consistem a base legal internacional para a tutela dos indivíduos apátridas.

3. A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DE REFUGIADOS E APÁTRIDAS

3.1 A ATUAÇÃO DO ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados foi instituído, no ano de 1950, com o objetivo de tornar efetiva a proteção dos refugiados, sob a égide das Nações Unidas.

O Alto Comissariado pode atuar independentemente, porém é órgão subsidiário da Assembleia Geral, conforme o disposto no artigo 22 da Carta da ONU.

Em 1949, quando as Nações Unidas decidiram assumir uma responsabilidade geral para a ação internacional em favor dos refugiados, duas possibilidades foram abertas à Assembleia: confiar este trabalho a um departamento do Secretariado das Nações Unidas ou de estabelecer, no âmbito administrativo e financeiro das Nações Unidas, um órgão *ad hoc* capaz de agir de forma independente. Sobre a proposta do Secretário-Geral, a última fórmula foi adotada. As razões para isso são simples. A fim de ser capaz de realizar de forma adequada e eficiente, uma tarefa cuja importância e dificuldade todos reconheciam, era preferível que o ACNUR permanecesse, na medida do possível, fora do conflito, distante dos debates políticos em que o Secretariado das Nações Unidas é naturalmente exposto.³³ (AGA KHAN, 1976, p.334, tradução nossa).

O artigo 1º do estatuto do ACNUR prevê que as funções principais do Alto Comissariado são: efetuar a proteção internacional aos refugiados e buscar soluções permanentes para a questão dos refugiados. O trabalho do Alto Comissariado, segundo o estatuto, deve ser puramente humanitário e apolítico.

Artigo 1. O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, atuando sob a autoridade da Assembleia Geral, assumirá a função de proporcionar proteção internacional, sob os auspícios das Nações Unidas, aos refugiados que se enquadrem nas condições previstas no presente Estatuto, e de encontrar soluções permanentes para o problema dos refugiados, prestando assistência aos governos e, com o consentimento de tais governos, prestando assistência também a organizações privadas, a fim de facilitar a repatriação voluntária de tais refugiados ou a sua integração no seio de novas comunidades nacionais.

³³ “In 1949, when the United Nations decided to assume general responsibility for international action in favour of refugees, two possibilities were open to the Assembly: to entrust this work to a department of the United Nations Secretariat or to establish, within the administrative and financial framework of the United Nations, an *ad hoc* body capable of acting independently. On the proposal of the United Nations Secretary-General, the latter formula was adopted. The reasons for this are simple. In order to be able to perform adequately and efficiently a task whose importance and difficulty everyone recognised, it was preferable for the UNHCR to remain, as far as possible, outside the fray, remote from the political debates to which the United Nations Secretariat is naturally exposed.” (AGA KHAN, 1976, p.334)

Ademais, acerca dos indivíduos que recebem a proteção do Alto Comissariado, aduz Jubilut:

A definição de quais pessoas se encontram sob a égide do ACNUR está prevista em seu estatuto. No início, as ações do ACNUR limitavam-se aos refugiados, mas, com a evolução deste tema, passaram também a ser atendidas as pessoas deslocadas e outras pessoas denominadas 'de interesse do ACNUR', que estão em situações análogas às dos refugiados, como os mencionados deslocados internos e os apátridas, por exemplo. (JUBILUT,2007, p.153)

As soluções permanentes, mencionadas no artigo supra, atualmente consistem na repatriação voluntária, na integração local e no reassentamento.

A repatriação voluntária, tida como a solução ideal para um caso de refúgio, consiste no regresso do refugiado ao seu Estado de origem, quando não mais existirem as causas que deram origem à sua condição de refugiado. Efetuada a repatriação, cessa a condição de refugiado do indivíduo e a proteção internacional dela decorrente.

Esta repatriação é incentivada, cabe ressaltar, apenas quando voluntária, estando protegido o direito do refugiado permanecer onde houver sido acolhido e o de não ser devolvido contra a sua vontade. Desta forma, restará respeitado o princípio do *non-refoulement*. (JUBILUT, 2007)

De acordo com dados do Alto Comissariado, cerca de 9 milhões de refugiados retornaram a seus países de origem, sendo que três quartos desses indivíduos contaram com a assistência dos programas de repatriação voluntária do ACNUR. (ACNUR, 2012)

O ACNUR tem um duplo papel em relação à repatriação para garantir que ela seja voluntária e, em seguida, para facilitá-la. Repatriação forçada equivaleria à expulsão, o que é expressamente proibido pela a Convenção e pelo costume internacional. A assistência à repatriação pode assumir diversas formas, dependendo das circunstâncias. Por vezes, o ACNUR procura preparar o terreno, se necessário, por contratos livremente aceitos entre refugiados e as autoridades do país de origem; às vezes ajuda refugiados na obtenção de vistos, e, por vezes, arca com o custo da viagem do refugiado para regresso ao seu país ou, no caso de grandes grupos de refugiados, organiza a viagem em cooperação com os países em questão.³⁴ (AGA KHAN, 1976, p. 335, tradução nossa).

³⁴ "The UNHCR has a dual role in relation to repatriation to ensure that it is voluntary and then to facilitate it. Forced repatriation would be tantamount to expulsion, which is expressly prohibited by the Convention and by international custom. Repatriation assistance may take various forms depending on circumstances. Sometimes, the UNHCR endeavours to prepare the ground, if necessary by freely accepted contracts between refugees and authorities of the country of origin; sometimes it helps refugees to obtain visas; and sometimes it bears the cost of the refugee's return travel to his country or, in the case of large groups of refugees, organizes such travel in co-operation with the countries concerned." (AGA KHAN, 1976, P.335)

A integração local se trata da adaptação do refugiado no país de concessão do refúgio, que pode contar com a atuação de organizações não governamentais (ONGs) para a sua realização.

O reassentamento, por sua vez, é a transferência de um refugiado do país que lhe concedeu refúgio para outro, considerado mais adequado para atender as suas necessidades. O reassentamento ocorre quando, apesar de já ter sido reconhecido como refugiado, o indivíduo ainda enfrenta problemas de proteção ou integração em um determinado Estado.

Os reassentados são hoje, assim, refugiados que não podem permanecer no Estado que lhe reconheceu o status de refugiado e tentam integrar-se em outro território, com o auxílio do ACNUR, que proporciona tanto os aspectos financeiros como faz a interlocução política entre os Estados para tal. (JUBILUT, 2007, p. 154).

Acerca das três estratégias de soluções permanentes praticadas pelo Alto Comissariado, ainda ressalta Aga Khan:

Se o repatriamento voluntário se revelar impossível, a única outra solução é a assimilação. O objetivo final da assimilação é a aquisição de uma nova nacionalidade; no entanto, o refugiado pode reivindicar isso só em determinadas condições e só depois que um determinado período, que varia de país para país, tenha decorrido. Enquanto isso, ele deve passar, não sem dificuldade, através dos estágios intermediários de integração - econômica, social, e de certa forma cultural. Esta integração, quer aconteça no país de primeira recepção - o que se denomina integração local - ou em um país conhecido como o país de reassentamento, é condicionada por uma série de fatores de que o seu sucesso depende. As principais são fatores legais ligadas à obtenção de certos direitos fundamentais [...].³⁵ (AGA KHAN, 1976, p. 336, tradução nossa).

No estatuto original do Alto Comissariado, a assistência material aos indivíduos vulneráveis se apresentava em segundo plano. Isto se deve à época em que o referido órgão foi estabelecido, pois, naquele momento histórico, ainda se tinha a ideia de que o problema dos refugiados, e as medidas internacionais de proteção a estes, era temporário e tinha origem em uma situação excepcional, no caso, a Segunda Guerra Mundial.

³⁵ *"If voluntary repatriation proves impossible, the only other solution is assimilation. The final aim of assimilation is the acquisition of a new nationality; however, the refugee may claim this only on certain conditions and only after a certain period, which varies from country to country, has elapsed. In the meantime, he must pass, not without difficulty, through the intermediate stages of integration - economic, social, and to some extent cultural. This integration, whether it takes place in the country of first reception - what has become known as local integration - or in a country known as the country of resettlement, is conditioned by a number of factors on which its success depends. The main ones are legal factors connected with the enjoyment of certain fundamental rights to which we have previously referred."* (AGA KHAN, 1976, p. 336).

Os governos que mais contribuía com o ACNUR, portanto, se mostravam impacientes e desejavam retornar aos padrões tradicionais de tratamento em relação aos refugiados que abrigavam, por considerarem que os problemas advindos da Segunda Guerra Mundial já faziam parte do passado. Desta forma, o papel do Alto Comissariado, quando de sua criação, em relação ao fornecimento de ajuda financeira aos países que acolhiam refugiados e à assistência material para tais indivíduos foi minimizado. (AGA KHAN, 1976)

Os eventos nos anos seguintes trouxeram mudanças a este entendimento, com milhares de pessoas ainda vivendo nos campos de refugiados, como bem aduz Aga Khan:

Depois de alguma hesitação, marcada por resoluções em que a existência de necessidade de assistência urgente foi reconhecida, sem quaisquer consequências práticas sendo criadas, a Assembleia decidiu, em 1954, autorizar o Alto Comissário a realizar um programa de soluções permanentes. Para financiar o programa, o Alto Comissário foi finalmente autorizado a recorrer de contribuições voluntárias dos governos. Assistência material, originalmente uma 'parente pobre', passou gradualmente a assumir a importância que as necessidades humanas e o bom senso lhe conferiram no contexto geral das atividades do ACNUR. ³⁶ (AGA KHAN, 1976, p.338, tradução nossa).

A atuação do Alto Comissariado, entretanto, não se reduz à assistência direta aos refugiados, existindo, também, iniciativas no sentido de evitar que novas situações, no âmbito internacional, ocasionem novos fluxos de refugiados.

Com o escopo de realizar plenamente o seu mandato, o ACNUR procura encorajar os Estados a criar condições adequadas para a proteção dos direitos humanos e para a solução pacífica de conflitos, ou seja, procura não apenas apresentar soluções para os refugiados, mas também tem em vista eliminar as causas do êxodo dos refugiados. Neste sentido, colabora para a consecução dos princípios da Carta da ONU (1945), principalmente os relativos à manutenção da paz e segurança internacionais, encorajamento do respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais e desenvolvimento das relações amistosas entre os Estados. (JUBILUT, 2007, p.155).

³⁶ “After some hesitation, marked by resolutions in which the existence of major and urgent assistance requirements was recognised without any practical consequences being drawn, the Assembly decided in 1954 to authorize the High Commissioner to undertake a programme of permanent solutions. To finance the programme, the High Commissioner was finally authorized to appeal for voluntary contributions from governments. Material assistance, originally a 'poor relative', was gradually to assume the importance which human needs and common sense conferred upon it within the general context of the UNHCR activities.” (AGA KHAN, 1976, p.338).

O ACNUR, ainda, realiza trabalhos de cooperação com outros órgãos das Nações Unidas que prestam assistência a indivíduos refugiados, como a já mencionada Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados Palestinos (UNRWA).

ACNUR e UNRWA estão cooperando estreitamente para abordar os desafios relativos à proteção enfrentados pelos refugiados palestinos sob seus mandatos. De acordo com nota revisada do ACNUR de Outubro de 2009 sobre a aplicabilidade do artigo 1º, (d) da Convenção de 1951 para os Refugiados da Palestina sob os cuidados e apoio da UNRWA (ou seja, que estão fora quadro da Convenção e da responsabilidades do ACNUR), o ACNUR continua a oferecer proteção aos refugiados palestinos que residem fora das áreas de operação da UNRWA em uma abordagem caso a caso. Isso se aplica, por exemplo, para os refugiados palestinos anteriormente residentes no Iraque.³⁷ (DRUKE, 2011, p.09, tradução nossa).

Pode-se afirmar, portanto, que o Alto Comissariado passou de uma agência pouco operacional e sem autonomia para buscar fundos para uma instituição com capacidade para angariar e administrar cerca de três bilhões de dólares, como aduz Druke:

Essa mudança se reflete nos números. Sessenta anos atrás, o ACNUR tinha 30 funcionários e um orçamento de US \$ 300.000 para, principalmente, os custos administrativos correntes. Seis décadas mais tarde, em 2011, o ACNUR tem uma equipe de 7000 e um orçamento de mais de US \$ 3 bilhões por ano, principalmente a partir de contribuições voluntárias, opera em 120 países, e ajuda mais de 30 milhões de refugiados.³⁸ (DRUKE, 2011, p.05, tradução nossa).

Apesar disso, é importante ressaltar que a situação dos indivíduos vulneráveis é mais complexa atualmente do que no momento de criação do ACNUR, cerca de sessenta anos atrás, o número de conflitos civis cresce em relação ao de guerras entre Estados e isto gera grandes desafios para a atuação do ACNUR.

Segundo o próprio Alto Comissariado, as crises humanitárias atingem, atualmente, o pior nível da história recente, com grandes e sérios conflitos

³⁷ *“UNHCR and UNRWA are closely cooperating to address the protection challenges faced by Palestinian refugees under their mandates. In line with UNHCR’s revised note of October 2009 on the Applicability of Article 1d of the 1951 Convention to Palestinian Refugees under the care and support of UNRWA (namely, that they fall outside the Convention’s frame and UNHCR’s responsibilities), UNHCR continues to provide protection to the Palestinian refugees residing outside UNRWA areas of operation on a case-by-case basis. This applies, for example, to Palestinian refugees previously residing in Iraq.”* (DRUKE, 2011, p.09).

³⁸ *“This change is reflected in the numbers. Sixty years ago, UNHCR had 30 staff members and a budget of \$300,000 for mainly administrative running costs. Six decades later in 2011, UNHCR has a staff of 7,000 and a budget of more than \$3 billion a year mainly from voluntary contributions, operates in 120 countries, and assists over 30 million refugees.”* (DRUKE, 2011, p.05)

surgindo, enquanto outros permanecem sem uma solução. Este quadro gera grandes dificuldades para o órgão, que vê a sua demanda crescer enquanto os fundos disponíveis permanecem no mesmo nível. Em relação aos refugiados devido aos recentes conflitos na Síria, por exemplo, o fundo para as operações corresponde a apenas trinta e cinco por cento do necessário, e a situação tende a piorar com a aproximação do inverno. (ACNUR, 2012a; 2012b).

Ademais, um dos grandes desafios do ACNUR em relação aos apátridas é a identificação desses indivíduos, já que muitos vivem em situação precária, não dispendo de documentos de identidade e sujeitos à discriminação. Poucos países possuem procedimentos próprios para a identificação e registro dos apátridas, o que dificulta o trabalho do Alto Comissariado que, apesar de estimar a existência de cerca de 12 milhões de pessoas nessa condição, consegue identificar e prestar assistência a cerca de 3,5 milhões de apátridas. (ACNUR, 2012a).

3.2 ANÁLISE DE CASOS RELATIVOS À TUTELA DE REFUGIADOS

3.2.1 Refugiados Iraquianos

O Estado Iraquiano, apesar se encontrar em situações de conflito e crise desde que se tornou república em 1958, passou a figurar em posição de destaque na agenda política global a partir da invasão ao Kuwait, em 1990, e da subsequente Guerra do Golfo.

Desde então, os cidadãos do Iraque enfrentaram diversas dificuldades, incluindo sanções econômicas, uma segunda intervenção americana no país, em 2003, além da queda do regime de Saddam Hussein e a dissolução das forças armadas do referido país.

Uma das principais consequências dos constantes conflitos no Iraque tem sido o êxodo dos iraquianos para outros países. Anteriormente à invasão americana de 2003 já se estimava o número de refugiados iraquianos ao redor do mundo em 500 mil indivíduos. (ACNUR, 2009).

Recentemente, muitos iraquianos deixaram o país, buscando fugir da onda de violência que atingia o Estado Iraquiano. A grande maioria desses refugiados se dirigiram a países próximos como a Jordânia, o Líbano e a Síria.

O tamanho real da população de refugiados, no entanto, é objeto de alguns debates. Segundo estimativas do governo, o número é de 450.000 na Jordânia, 50.000 no Líbano e 1,1 milhão na Síria. Porém, o número de refugiados registrados com o ACNUR é consideravelmente menor: cerca de 52 mil na Jordânia, 10.000 no Líbano e 206 mil na Síria ao final de março de 2009. Devido a fronteira Iraque-Síria ter permanecido em grande parte aberta, e em razão do considerável movimento através dessa fronteira, é difícil estabelecer com clareza quantos iraquianos residem habitualmente na Síria.³⁹ (ACNUR, 2009, p.09, tradução nossa).

A tarefa do Alto Comissariado de lidar com esta situação contou com a colaboração desses Estados, que colocaram em prática generosas políticas de admissão, visto que o ACNUR não havia previsto tal cenário.

Tal ajuda e cooperação internacional por parte dos Estados é, de fato, extremamente relevante, pois, como já mencionado, a efetiva proteção

³⁹ *“The actual size of the refugee population, however, is the subject of some debate. According to government estimates, the figure stands at 450,000 in Jordan, 50,000 in Lebanon and 1.1 million in Syria. But the number of refugees registered with UNHCR is considerably smaller: around 52,000 in Jordan, 10,000 in Lebanon and 206,000 in Syria at the end of March 2009. Because the Iraq-Syria border has remained largely open, and because there is considerable to-and-fro movement across that border, it is difficult to establish with any clarity how many Iraqis habitually reside in Syria.”* (ACNUR, 2009, p.09)

apenas é possível dentro do território de um Estado, e sendo a temática internacional, sua eficácia depende diretamente de sua internalização pelos ordenamentos jurídicos dos Estados, uma vez que não existe aparato sancionador que verdadeiramente os obrigue na ordem internacional, principalmente no que tange a questão dos refugiados. (JUBILUT, 2008, p. 87).

A presença limitada do referido órgão no oriente médio, porém, juntamente com a falta de leis e institutos acerca dos refugiados nos países de refúgio e a preocupação destes com outras questões como a dos refugiados palestinos, constituíram fatores de complicação para a situação dos indivíduos iraquianos em situação de refúgio na região.

Cabe ressaltar, em relação aos três principais Estados de refúgio, que estes não possuem grande experiência em lidar com refugiados não palestinos e com o Alto Comissariado, além de nenhum deles ser signatário da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e do Protocolo de 1967.

Apesar dos referidos Estados serem parte de outros instrumentos internacionais de Direitos Humanos que contém disposições acerca dos refugiados, a prolongada presença de refugiados palestinos em seu território faz com que estes países hesitem em aderir a outros instrumentos legais relacionados aos refugiados. Tais Estados temem que, devido a instrumentos como a Convenção de 1951, populações de refugiados de outros Estados, como o Iraque, acabem permanecendo indefinidamente no seu território.

Desta forma, resta clara a falta de interesse dos três países em relação à possibilidade de integração local como solução durável para os refugiados iraquianos.

Como deveria a organização a responder a esta situação? Por um lado, o ACNUR pode agora adotar uma abordagem mais formal e de princípios, incentivando os Estados interessados para assinar a Convenção de 1951 e outros instrumentos relevantes, e instando-os a respeitar normas e padrões internacionais. Mas não há garantia de que tal estratégia seria bem sucedido, e um risco de que ele prejudicaria a boa vontade e as relações de cooperação que o ACNUR tem sido capaz de estabelecer com os países de asilo ao longo dos últimos anos.⁴⁰ (ACNUR, 2009, p.18, tradução nossa)

⁴⁰ *“How should the organization respond to this situation? On one hand, UNHCR could now adopt a more formal and principled approach, encouraging the states concerned to sign the 1951 UN Refugee Convention and other relevant instruments, and urging them to respect international norms and standards. But there is no guarantee that such a strategy would be successful, and a risk that it would undermine the goodwill and cooperative relationships that UNHCR has been able to establish with the countries of asylum over the past few years.”* (ACNUR, 2009, p.18)

Desta forma, o ACNUR definiu os elementos principais de proteção aos refugiados em Estados vizinhos, independente do *status* formal conferido a estes indivíduos, como:

- a) Acesso à segurança e *non-refoulement*;
- b) Não penalização por entrada clandestina;
- c) Permissão de residência temporária em condições aceitáveis;
- d) Registro e identificação das vulnerabilidades de proteção;
- e) Acesso à soluções duráveis, como reassentamento;
- f) Disponibilidade de assistência humanitária aos indivíduos com necessidades especiais;
- g) Acesso a serviços essenciais e oportunidades para a autossuficiência.

Desnecessário dizer que os estados diretamente envolvidos na crise, em virtude das tropas que enviaram ao Iraque, têm um interesse muito significativo na abordagem da situação dos refugiados, e não menos importante, proporcionando altos níveis de financiamento e locais de reassentamento. Alguns países da Europa Ocidental também tem se preocupado em limitar o número de iraquianos se mudando para e buscando refúgio em seu território e, conseqüentemente, passaram a ter um interesse especial no programa do ACNUR. ⁴¹ (ACNUR, 2009, p.49, tradução nossa).

O reassentamento tem sido o componente dominante na operação do Alto Comissariado para os refugiados iraquianos na Jordânia, Síria e Líbano. Ao final de 2009, mais de setenta e cinco mil refugiados haviam sido reassentados, sendo que a maior parte destes indivíduos foi admitida pelos Estados Unidos e o restante dividido entre outros 16 Estados de reassentamento.

A repatriação voluntária também tem grande importância como solução durável para a questão dos refugiados, sendo que ao final de 2011 cerca de 67 mil iraquianos haviam retornado voluntariamente ao Iraque. (ACNUR, 2012a).

A estratégia do Alto Comissariado em relação à repatriação voluntária busca, primeiramente, alertar a comunidade internacional para que não haja a prática de ações que possam compelir ou induzir os iraquianos a retornarem

⁴¹ *“Needless to say, the states that have been directly involved in this crisis, by virtue of the troops which they have deployed in Iraq, have a very significant interest in addressing the refugee situation, not least by providing high levels of funding and resettlement places. Certain countries in Western Europe have also been concerned to limit the number of Iraqis moving to and seeking asylum on their territory, and have consequently taken a special interest in the UNHCR programme.”* (ACNUR, 2009, p.49).

ao seu país de origem, tendo em vista que tal prática consistiria em violação ao princípio do *non-refoulement*. Além disso, o ACNUR aumentou seus esforços dentro do Iraque para a criação de condições favoráveis à repatriação voluntária e a reintegração sustentável dos refugiados. Ademais, o Alto Comissariado busca facilitar o retorno ao Iraque dos refugiados que decidirem pela repatriação voluntária, através de aconselhamento pré-embarque, transporte gratuito e monitoramento do bem-estar dos retornados. (ACNUR, 2009).

Como resultado dessas atividades, bem como a administração de um grande programa de reassentamento de refugiados e da prestação de apoio extensivo às estruturas nacionais que prestam serviços aos refugiados, o espaço disponível para a proteção de refugiados iraquianos na Jordânia, Líbano e Síria se expandiu consideravelmente.

Mas a situação permanece frágil. Primeiramente, a expansão do espaço de proteção foi amplamente baseado em entendimentos e acordos entre o ACNUR e as autoridades, que estão ainda para ser institucionalizados e que podem ser revertidos se ocorrerem desenvolvimentos negativos nos ambientes políticos, econômicos ou de segurança.⁴² (ACNUR, 2009, p.01, tradução nossa).

Apesar dos esforços do ACNUR na busca por soluções duráveis para a questão dos refugiados iraquianos, ao final de 2011 o número de refugiados provenientes deste país continua alto, existindo 1.428.300 indivíduos iraquianos, ao redor do mundo, nesta condição. (ACNUR 2012a).

3.2.2 Refugiados croatas na Sérvia

Os conflitos na antiga Iugoslávia, ocorridos entre 1991 e 1995, deslocaram cerca de 300 mil pessoas da Croácia. Mesmo após o término dos conflitos, porém, as condições não se mostravam favoráveis para os refugiados de etnia sérvia, provenientes da Croácia, retornarem ao seu país de origem.

Entre 1999 e 2000, porém, as perspectivas de retorno dos refugiados para a Croácia aumentaram com a deterioração das condições de vida dos refugiados no território Sérvio. Neste período mais de trinta e cinco mil indivíduos retornaram à Croácia. (ACNUR, 2010).

⁴² *“As a result of these activities, as well as the administration of a large refugee resettlement programme and the provision of extensive support to national structures that provide services to refugees, the protection space available to Iraqi refugees in Jordan, Lebanon and Syria has expanded considerably.*

But the situation remains a fragile one. First, the expansion of protection space has been based largely on understandings and agreements between UNHCR and the authorities which are yet to be institutionalized and which might be reversed if negative developments were to take place in the political, economic or security environments.” (ACNUR, 2009, p.01)

Um desenvolvimento importante veio com a Declaração de Sarajevo de 2005, que reconheceu a primazia do direito do indivíduo de escolher onde viver, ao invés de enfatizar retorno sobre outras soluções. Ao mesmo tempo, a Declaração estabeleceu um fórum de cooperação internacional sobre a questão dos refugiados, o 'processo 3 x 4', nomeado pelos quatro estados (Croácia, Bósnia e Herzegovina, Montenegro e Sérvia) e as três outras entidades envolvidas (UE, a OSCE e o ACNUR).⁴³ (ACNUR, 2010, p.05, tradução nossa).

No ano de 2008, ainda havia cerca de setenta mil refugiados, oriundos da Croácia, na Sérvia. A situação prolongada dos refugiados na região foi uma das cinco selecionadas pelo Alto Comissariado, naquele mesmo ano, para receber atenção especial e imediata, com o objetivo de buscar soluções permanentes para aqueles indivíduos.

No início de 2010, cerca de 175.000 dos refugiados originais haviam optado pela naturalização na Sérvia.

Cerca de 93.000 indivíduos foram registrados como retornados da Sérvia, na Croácia, e entre 1996 e 2006, 13.600 refugiados da Croácia foram reassentadas em outros países pela Sérvia. Na Sérvia, há cerca de 61 mil pessoas originárias da Croácia ainda possuindo cartões de refugiados. Destes refugiados, pouco mais de 1.000 ainda estão vivendo em centros coletivos. Esses números, somados, são superiores ao número de casos original de refugiados, em parte porque se estima que um número significativo de pessoas tenham se registrado tanto como retornados na Croácia e como refugiados na Sérvia.⁴⁴ (ACNUR, 2010, p.02, tradução nossa).

Entende-se, ainda, que muitos indivíduos tenham se cadastrado como retornados na Croácia, porém posteriormente retornaram à Sérvia ou para continuarem vivendo como refugiados ou para obter a naturalização.

O *status* de refugiado, na Sérvia, garante abrigo oferecido em centros coletivos, além de acesso a cuidados médicos e alimentação. Refugiados registrados, ainda, tem preferência em relação à atribuição de habitação social.

Muitos dos indivíduos que desejavam retornar à Croácia acabavam hesitando em fazê-lo por medo de não conseguirem recuperar a propriedade de seus imóveis, além do medo de serem discriminados ao buscar emprego. Aqueles

⁴³ "An important development came with the Sarajevo Declaration of 2005, which recognized the primacy of the individual's right to choose where to live, rather than emphasizing return over other solutions. At the same time, the Declaration established a forum for international cooperation on the refugee issue, the '3 x 4 process', named after the four states (Croatia, Bosnia and Herzegovina, Montenegro and Serbia) and the three other entities involved (EU, OSCE and UNHCR)." (ACNUR, 2010, p.05).

⁴⁴ "By early 2010, around 175,000 of the original refugees had opted for naturalization in Serbia. Some 93,000 individuals had been registered as returnees from Serbia in Croatia, and between 1996 and 2006, 13,600 refugees from Croatia were resettled to third countries from Serbia. In Serbia, there are around 61,000 people originating from Croatia and still holding refugee cards. Of these refugees, just over 1,000 are still living in collective centres. These numbers, when added together, are higher than the original caseload of refugees, in part because a significant number of people are thought to be registered both as returnees in Croatia and as refugees in Serbia." (ACNUR, 2010, p.02).

que decidiam retornar se deparavam com grandes dificuldades para reobter a posse ou reconstruir suas propriedades, além de poucas oportunidades de emprego e insegurança.

Refugiados registrados na Sérvia têm direito ao acesso à saúde no mesmo nível de cidadãos sérvios. O mesmo ocorre com o direito à educação, já que crianças refugiadas frequentam escolas locais da mesma forma e com as mesmas oportunidades que crianças sérvias.

Refugiados na Sérvia recebem um cartão de refugiados, que é válido por dois anos e automaticamente renovado pelo Ministério do Interior. Não existem critérios ou testes aplicados no processo de renovação. Os cidadãos da antiga Iugoslávia que eram habitualmente residentes na Croácia geralmente são capazes de possuir um passaporte croata. Refugiados da antiga Iugoslávia na Sérvia tem o direito de assumir cidadania sérvia, tanto a Sérvia quanto a Croácia permitem cidadania dupla sérvio/croata na maioria dos casos. Muitos ex-refugiados têm optado por manter a dupla cidadania, pois isto facilita a sua circulação entre os dois países.⁴⁵ (ACNUR, 2010, p.17, tradução nossa).

Os refugiados na Sérvia têm, ainda, o direito ao trabalho, exceto em instituições estatais, para as quais é necessária a cidadania sérvia. Desta forma, o nível de desemprego entre os refugiados é maior que o entre cidadãos da Sérvia.

Com a maioria dos refugiados restantes de etnia sérvia, originários da Croácia, expressando sua preferência em ficar na Sérvia, as prioridades para o ACNUR tem sido para apoiar o processo de integração local, ao mesmo tempo assegurando a sustentabilidade do retorno e reintegração na Croácia para os retornados existentes e aqueles que desejam retornar.⁴⁶ (ACNUR, 2010, p.22, tradução nossa).

Outro elemento de suma importância na estratégia do Alto Comissariado em relação aos refugiados na Sérvia é o prestação de assistência legal. Desta forma o ACNUR auxilia os refugiados a obterem documentos de identidade, direito à aposentadoria, naturalização e questões legais acerca da identidade. “A prestação de assistência judiciária aos refugiados e ex-refugiados será necessária por muitos anos, especialmente para ajudá-los no acesso à direitos

⁴⁵ *“Refugees in Serbia are provided with a refugee card which is valid for two years and automatically renewed by the Ministry of the Interior. No criteria or tests are applied in the renewal process. Citizens of former Yugoslavia who were habitually resident in Croatia are generally able to hold a Croatian passport. Refugees from former Yugoslavia in Serbia are entitled to assume Serbian citizenship, and both Serbia and Croatia allow dual Serbian/Croatian citizenship in most cases. Many former refugees have opted to retain such dual citizenship as it facilitates their movement between the two countries.”* (ACNUR, 2010, p.17).

⁴⁶ *“With the majority of the remaining Serb refugees from Croatia expressing their preference to stay in Serbia, the priorities for UNHCR have been to support the local integration process while simultaneously ensuring the sustainability of return and reintegration in Croatia for existing returnees and those wishing to return.”* (ACNUR, 2010, p.22).

de pensão quando atingirem a idade para aposentadoria”.⁴⁷ (ACNUR, 2010, p.27, tradução nossa).

A situação econômica e social dos refugiados e retornados na Sérvia e Croácia, respectivamente, é, na maior parte dos casos, pior que a de outros residentes desses dois Estados e, por esse motivo, requer atenção especial do Alto Comissariado.

[...] algumas questões importantes permanecem em relação ao papel do ACNUR na região. A Sérvia abriu o caminho para refugiados da Croácia e da Bósnia e Herzegovina se integrarem no país. Como este é o caso, os refugiados se tornarão cidadãos 'normais' do país tão logo eles abdicarem de seus cartões de refugiados e, em um sentido técnico, pelo menos, o ACNUR já não terá a responsabilidade de seus cuidados.⁴⁸ (ACNUR, 2010, p.29, tradução nossa).

Desta forma, fica demonstrada a dificuldade do Alto Comissariado e dos Estados envolvidos em encontrar e efetivar soluções duráveis para os refugiados da região, devido, em grande parte, à dificuldade de propiciar condições favoráveis ao repatriamento voluntário na Croácia.

Atualmente, segundo o relatório estatístico divulgado anualmente pelo ACNUR, a Sérvia conta com uma população total de refugiados de 70,707 pessoas, enquanto o número de retornados da Croácia é de apenas 439 indivíduos. O referido documento não aponta o número atualizado de casos de integração local. (ACNUR, 2012a).

⁴⁷ “Legal aid provision for refugees and former refugees will be needed for many years to come, especially to assist them in accessing pension entitlements as they reach pension age.” (ACNUR, 2010, p.27).

⁴⁸ “Looking to the future, some important questions remain in relation to UNHCR’s role in the region. Serbia has opened the way for refugees from both Croatia and Bosnia and Herzegovina to integrate in the country. As this is the case, refugees will become ‘normal’ citizens of the country as soon as they forfeit their refugee cards and, in a technical sense at least, UNHCR will no longer have responsibility for their care.” (ACNUR, 2010, p.29).

3.3 ANÁLISE DE CASOS RELATIVOS À PROTEÇÃO DE APÁTRIDAS

3.3.1 Apátridas na Ucrânia

Durante a Segunda Guerra Mundial, milhares de pessoas de diversas nacionalidades foram deportadas de seus países de origem, tornando-se apátridas. Atualmente, ainda existem populações apátridas que encontram dificuldades em obter uma nacionalidade.

A partir de 1996, o ACNUR passou a promover programas com o intuito de reduzir e prevenir a apatridia, entre as populações que haviam sido deportadas, na região da Crimeia, em território Ucrainiano. Sem uma nacionalidade, esses indivíduos estavam impossibilitados de votar e possuíam acesso limitado à moradia, empregos e educação.

A operação da Criméia fornece uma demonstração clara do potencial do ACNUR para cumprir o mandato de reduzir e prevenir a apatridia. Desde o início do programa, cerca de 112.000 ex-deportados que eram apátridas ou em risco de se tornarem apátridas foram capazes de obter a cidadania ucraniana.⁴⁹ (ACNUR, 2004a ,p.01, tradução nossa).

Desta forma, o número de apátridas *de jure* na Crimeia foi reduzido para 245 indivíduos, porém o Alto Comissariado aponta para a existência de milhares de pessoas que enfrentam dificuldades para obter a cidadania Ucraniana e correm o risco de se tornarem apátridas.

Acordos bilaterais da Ucrânia com o Uzbequistão e a Geórgia proíbem a dupla cidadania, entretanto, restringem o direito da população de ex-deportados da Crimeia de trocar de nacionalidade.

Se a Ucrânia e Uzbequistão fossem signatários da Convenção de 1954 relativa ao Estatuto dos Apátridas, essas práticas seriam uma violação às disposições fundamentais, como o artigo 32, que afirma que os Estados Contratantes deverão facilitar a assimilação e naturalização dos apátridas, facilitando os processos de naturalização e reduzindo, tanto quanto possível, as taxas e os custos associados ao processo.⁵⁰ (ACNUR, 2004a ,p.02, tradução nossa).

⁴⁹ *“The Crimean operation provides a clear demonstration of UNHCR’s potential to fulfill the mandate to reduce and prevent statelessness. Since the program’s inception, some 112,000 FDPs who were either stateless or at risk of becoming stateless were able to obtain Ukrainian citizenship.”* (ACNUR, 2004a ,p.01).

⁵⁰ *“If Ukraine and Uzbekistan were signatories to the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons, these practices would be in violation of key provisions, such as Article 32, which affirms that contracting states will facilitate the assimilation and naturalization of stateless persons, expediting naturalization proceedings and reducing as far as possible the charges and costs associated with the process.”* (ACNUR, 2004a, p.02)

Desta forma, devido às dificuldades existentes para a aquisição da nacionalidade ucraniana, deveria o Alto Comissariado encorajar tal país a se tornar parte da Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas, de 1954, e da Convenção para a Redução da Apatridia, de 1961.

A legislação da Ucrânia relativa à cidadania toma como base a residência permanente para a determinação do vínculo do indivíduo com o Estado. Desta maneira, pessoas que eram nacionais da antiga República Soviética e que residiam permanentemente em território ucraniano, no momento da declaração de independência, seriam consideradas nacionais da Ucrânia.

Este quadro legal levou a uma situação em que a um indivíduo que imigrou para a Ucrânia para residência permanente em tempos recentes, como em 1991, era concedida automaticamente a cidadania enquanto um indivíduo que nasceu na Ucrânia e foi removido à força, não só ficou sem cidadania, mas foi impedido de adquiri-la. Qualquer pessoa que não tinha residência permanente no território da Ucrânia, quando a lei entrou em vigor teve de se inscrever através do processo de naturalização individual que requeria, entre outras coisas, cinco anos de residência, um certo nível de renda, e conhecimento da língua ucraniana.⁵¹ (ACNUR, 2004a, p.11, tradução nossa).

Tais requerimentos para a obtenção de cidadania não eram alcançáveis para a maior parte dos apátridas ex-deportados que haviam retornado à Ucrânia após a entrada em vigor da lei acerca da nacionalidade ucraniana. Em 1996, havia mais de 25 mil pessoas nesta situação no território ucraniano, além de outras 82 mil que corriam o risco de se tornarem apátridas.

O ACNUR, então, passou a dialogar com o parlamento ucraniano acerca da referida lei. O resultado desses debates foi uma emenda à lei de nacionalidade ucraniana que permitiu que 25 mil apátridas adquirissem de forma imediata a cidadania ucraniana.

A população em risco de apatridia, porém, permanecia vulnerável, por encontrarem dificuldades em exercer o direito de trocar de nacionalidade. Muitos indivíduos nesta situação acreditavam ser apátridas, quando, na verdade, possuíam nacionalidade de outro membro da Comunidade dos Estados Independentes.

⁵¹ *"This legal framework led to a situation in which an individual who immigrated to Ukraine for permanent residence as recently as 1991 was automatically granted citizenship while an individual who was born in and forcibly removed from Ukraine not only lacked citizenship, but was prevented from acquiring it. Anyone not permanently residing on the territory of Ukraine when the law entered into force had to apply through the individual naturalization procedure which required, inter alia, five years of residence, a certain level of income, and knowledge of Ukrainian language."* (ACNUR, 2004a, p.11).

Renunciar a cidadania uzbeque representava uma barreira significativa, pois era necessário um decreto presidencial. Este era um processo longo, que normalmente levava vários anos. Ele envolvia a coleta de uma série de nove diferentes documentos assinados e com firma reconhecida e o pagamento de uma taxa de 100 a 120 dólares. Em um lugar onde o salário médio mensal é de cerca de 5 dólares por mês, isto apresentava um problema insuperável, especialmente para famílias grandes.⁵² (ACNUR, 2004a, p.13, tradução nossa).

Após negociações com o Uzbequistão, um acordo foi alcançado para simplificar os procedimentos relativos à cidadania do país e a não exigência de pagamento da taxa por um tempo limitado.

Durante o tempo de vigência do acordo, cerca de 53 mil indivíduos conseguiram adquirir a cidadania ucraniana. Esforços semelhantes por parte do Alto Comissariado levaram a simplificação de procedimentos em relação à outros Estados como Bielorrússia, Cazaquistão e Moldávia.

A Campanha do ACNUR para a cidadania das pessoas ex-deportadas pode ser considerada como um dos sucessos notáveis da organização. A Nova Lei de Cidadania da Ucrânia aprovada em março de 2001 representa uma importante conquista na história da Ucrânia e sinaliza um alto grau de capacidade de resposta às preocupações e sugestões do ACNUR.⁵³ (ACNUR, 2004a, p.17, tradução nossa).

A referida campanha do Alto Comissariado auxiliou mais de cem mil indivíduos a se tornarem cidadãos ucranianos. Atualmente, de acordo com o ACNUR, ainda existem cerca de 40 mil apátridas em território ucraniano. (ACNUR, 2012a).

A prevenção e eliminação da apatridia promove a observância de direitos fundamentais e humanos. Caso a Ucrânia assine as Convenções relativas aos apátridas, estará se obrigando não apenas a facilitar a naturalização desses indivíduos, mas também a garantir um conjunto de direitos básicos a estes.

⁵² *“Renouncing Uzbek citizenship posed a significant barrier because it required a presidential decree. This was a lengthy procedure that typically took several years. It involved collecting a series of 9 different signed and notarized documents and paying a 100 to 120 dollar fee. In a place when the average monthly salary is roughly 5 dollars a month, this presented an insurmountable problem, particularly to large families.”* (ACNUR, 2004a, p.13)

⁵³ *“UNHCR’s citizenship campaign for formerly deported persons can be counted as one of the organization’s outstanding successes. The New Law on Citizenship of Ukraine passed in March 2001 represents a significant achievement in the history of Ukraine and signals a high degree of responsiveness to the concerns and suggestions of UNHCR.”* (ACNUR, 2004a, p.17)

3.3.2 Refugiados Apátridas em Bangladesh

Bangladesh, atualmente, abriga cerca de 29 mil refugiados apátridas reconhecidos, além de estimados 36 mil refugiados apátridas não reconhecidos. Estima-se, ainda, que ao menos 200 mil indivíduos da etnia Rohingya sem documentação estejam na mesma situação.

No passado recente, Bangladesh sofreu dois influxos de refugiados de Mianmar, o primeiro em 1978 e o segundo em 1991-92. Cerca de 250 mil pessoas foram envolvidas nas duas vezes.

Ambos os influxos foram seguidos por exercícios de repatriamento em grande escala cuja voluntariedade foi seriamente questionada. Alguns dos que foram repatriados posteriormente fugiram novamente para Bangladesh, mas muitos não foram capazes de recuperar seu status de refugiado reconhecido pelo governo.⁵⁴ (ACNUR, 2011b, p.01, tradução nossa).

O Alto Comissariado e outros agentes humanitários tem acesso apenas a cerca de dez por cento da população vulnerável estimada, encontrando dificuldades para assistir indivíduos no ambiente operacional. (ACNUR, 2011b)

Muitas das restrições que levaram a população Rohingya a deixar Myanmar, relativas à educação, habitação e locomoção, são, de forma análoga, impostas pelo país de refúgio. Os refugiados apátridas, em Bangladesh, sofrem, ainda, com falta de acesso a serviços de saúde e abastecimento de comida e água.

Finalmente, não se deve esquecer que os Rohingya são um dos maiores e mais proeminentes grupos de pessoas apátridas do mundo, uma questão que tem atraído considerável atenção internacional, como resultado dos recentes esforços do ACNUR nesta área. A organização deve imediatamente aproveitar esse interesse renovado, lembrando a comunidade internacional de que **os Rohingya estão presos não só em situações prolongadas de refúgio, mas também em uma situação prolongada de apatridia. O primeiro problema não será resolvido sem uma resolução do último.**

A este respeito, deve notar-se que a legislação Bangladesh acerca da nacionalidade é baseada no princípio do jus solis, permitindo que todas as pessoas nascidas em Bangladesh adquiram cidadania no momento do nascimento. Crianças refugiadas atualmente representam 59 por cento da população do campo, mais da metade deles nascidos em Bangladesh.⁵⁵ (ACNUR, 2011b, p.03, tradução nossa, grifo nosso).

⁵⁴ *“In the recent past, Bangladesh has experienced two influxes of refugees from Myanmar, the first in 1978 and the second in 1991-92. Around 250,000 people were involved both times. Both influxes were followed by large-scale repatriation exercises whose voluntariness was seriously questioned. Some of those who were repatriated subsequently fled again to Bangladesh, but many were unable to recover their former and government-acknowledged refugee status.”* (ACNUR, 2011b, p.01).

⁵⁵ *“Finally, it should not be forgotten that the Rohingya are one of the world’s largest and most prominent groups of stateless people, an issue which has attracted considerable international attention as a result of UNHCR’s recent advocacy efforts in this area. The organization should immediately capitalize on this renewed interest, reminding the international community that the Rohingya are trapped not only in a protracted refugee situation, but also in a protracted situation of statelessness. The former problem will not be resolved without a resolution of the latter.”*

O termo Rohingya se refere genericamente à população muçulmana da região de Arakan, em Myanmar. Além de serem apátridas, os Rohingyas sofrem diversas outras formas de perseguição e discriminação como trabalhos forçados, restrição de liberdades e direitos e acesso limitado a serviços públicos.

Como resultado de tais privações, um grande número de Rohingya deixaram Myanmar e fixaram sua residência em outro lugar. Enquanto há uma falta geral de precisão em relação ao número de pessoas envolvidas, estima-se em até 400.000 em Bangladesh, um número semelhante nos estados do Golfo, cerca de 200.000 no Paquistão, 20.000 na Tailândia e 15.000 na Malásia.⁵⁶ (ACNUR, 2011b, p.07, tradução nossa).

Bangladesh não é Estado signatário de nenhuma das convenções da ONU referentes aos apátridas e refugiados, apesar de ter assinado diversos outros documentos relacionados aos direitos humanos. Tal fato, juntamente com a falta de cooperação do governo de Bangladesh, torna complicada a atuação do ACNUR na região. O referido caso é um exemplo notório da importância e necessidade da adesão de mais Estados às convenções relativas à apatridia

Embora as convenções apatridia não tenham sido ratificadas por grande número de estados, elas têm contribuído para o regime de direitos humanos ao regular mais profundamente o tratamento dos não-cidadãos. Por exemplo, a Convenção de 1954 estabelece o estatuto legal internacional dos apátridas e fornece a definição internacional de apátridas reconhecidos pela Comissão de Direito Internacional (CDI) como norma de costume. Ela também oferece acesso a documentos de identidade e algumas disposições entre as mais abrangentes entre as que oferecem proteção em pé de igualdade com os nacionais e residentes não-cidadãos, por exemplo, no caso de trabalho assalariado. A Convenção de 1961, embora de natureza mais técnica, estabeleceu algumas garantias adicionais a serem introduzidas na legislação nacional que servem para prevenir e reduzir a apatridia.⁵⁷ (BLITZ, 2009 , p.21, tradução nossa).

In this respect, it should be noted that Bangladeshi nationality law is based on the principle of jus solis, allowing all persons born in Bangladesh to acquire citizenship at birth. Refugee children currently represent 59 per cent of the camp population, more than half of them born in Bangladesh." (ACNUR, 2011b, p.03)

⁵⁶ *"As a result of such deprivations, large numbers of Rohingya have left Myanmar and taken up residence elsewhere. While there is a general lack of precision with respect to the number of people involved, there are estimated to be up to 400,000 in Bangladesh, a similar number in the Gulf states, some 200,000 in Pakistan, 20,000 in Thailand and 15,000 in Malaysia. UNHCR estimates some 750,000 Rohingya remain in northern Rakhine state and other parts of Myanmar."* (ACNUR, 2011b, p.07).

⁵⁷ *"Although the statelessness conventions have not been ratified by large numbers of states, they have contributed to the human rights regime by further regulating the treatment of non-citizens. For example, the 1954 Convention establishes the international legal status of stateless person and provides the international definition of stateless persons as recognized by the International Law Commission (ILC) as a norm of custom. It also offers access to identity documents and some provisions among the most far-reaching of which offer protection on a par with nationals¹² and resident non-citizens, for example in the case of wage-earning employment.¹³ The 1961 Convention, although more technical in nature, established some further safeguards to be introduced in national law that serve to prevent and reduce statelessness."* (BLITZ, 2009, p.21)

A emissão de cartões de identificação pelo Alto Comissariado para os Rohingya residentes nos campos de refugiados, por exemplo, não é reconhecida pelo governo de Bangladesh e não impede a detenção por presença ilegal dos portadores dos referidos cartões.

Outra questão remanescente a este respeito é o não registro de crianças refugiadas com um pai ou mãe de Bangladesh, apesar do fato de que a Lei da Cidadania de Bangladesh desde 2009 permite que homens e mulheres de Bangladesh passem adiante cidadania.⁵⁸ (ACNUR, 2011b, p.17, tradução nossa).

As autoridades de Bangladesh, ainda, apesar de tolerarem a presença da população Rohingya, não se mostram favoráveis à integração local alegando que a solução buscada deva ser a de repatriação. O principal problema que a população Rohingya enfrenta é justamente esse, pois não podem ou não querem retornar à Myanmar, além de as perspectivas de reassentamento, atualmente, serem baixas.

Tornou-se um componente central do ACNUR o fato de que refugiados que estão envolvidos em situações prolongadas e que não podem se beneficiar de qualquer das três clássicas soluções duradouras deve pelo menos ser capaz de estabelecer meios de vida e tornar-se autossuficiente em seu país de asilo, um objetivo que depende muitas vezes de que os refugiados tenham liberdade de movimento e a capacidade de acesso aos mercados locais.

Muito pouco progresso tem sido feito nestes aspectos em relação aos refugiados Rohingya em Bangladesh, principalmente por causa de preocupações oficiais que qualquer movimento nesse sentido poderia abrir as portas para novas chegadas de Myanmar. Os refugiados são, assim, obrigados a pedir permissão antes de deixar os campos e não têm direito formal de trabalho.⁵⁹ (ACNUR, 2011b, p.17, tradução nossa).

Desta forma, com o encerramento das ações de reassentamento, a impossibilidade de repatriação e a recusa, por parte de Bangladesh, em cooperar com a integração local, o Alto Comissariado se encontra sem opções para a busca de soluções duráveis na região.

⁵⁸ *“Another lingering issue in this respect is the non-registration of refugee children with a Bangladeshi father or mother, despite the fact that the Bangladesh Citizenship Act since 2009 allows both Bangladeshi men and women to pass on citizenship.”* (ACNUR, 2011b, p.17)

⁵⁹ *“It has become a central component of UNHCR that refugees who are trapped in protracted situations and who cannot benefit from any of the three classical durable solutions should at least be able to establish livelihoods and become self-reliant in their country of asylum, an objective which often depends on refugees having freedom of movement and the ability to access local markets. Very little progress has been made in these respects in relation to the Rohingya refugees in Bangladesh, primarily because of official concerns that any movement in this direction would open the floodgates to new arrivals from Myanmar. Refugees are thus required to seek permission before leaving the camps and have no formal right to work.”* (ACNUR, 2011b, p.22).

Deve-se notar que os refugiados Rohingya em Bangladesh são simultaneamente apátridas. Qualquer ação em relação a eles que vise a facilitar soluções duradouras deve levar isso em conta, proporcionando-lhes um estatuto jurídico e documentação que a longo prazo pode ajudá-los a confirmar ou adquirir a cidadania.⁶⁰ (ACNUR, 2011b, p.23, tradução nossa).

Resta ao ACNUR, portanto, buscar outras alternativas específicas para a situação em Bangladesh, além de incentivar o país a ratificar e implementar as convenções referentes aos refugiados e apátridas, o que evitaria um maior prolongamento da situação de vulnerabilidade da população Rohingya na região.

⁶⁰ *“Note should be taken that the Rohingya refugees in Bangladesh are simultaneously stateless. Any action in relation to them aimed at facilitating durable solutions should take this into account, providing them with a legal status and documentation which in the long run may help them to confirm or acquire citizenship.”* (ACNUR, 2011b, p.23).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente trabalho, verificou-se que, ao longo do século XX, o instituto do refúgio sofreu diversas mudanças. O modo como a comunidade internacional tratava a questão dos refugiados passou de uma abordagem pontual e temporária para uma abordagem global e permanente com o advento do ACNUR, da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967.

Ficou constatado, ainda, que os referidos documentos não apenas trouxeram uma nova e atual definição para o termo refugiado, uniformizando, portanto, o reconhecimento do refúgio internacionalmente, como também estabeleceram padrões e níveis mínimos de tratamento para os indivíduos em situação de refúgio, além de definirem princípios indispensáveis para o direito dos refugiados, como o do *non-refoulement*.

Na sequência, procedeu-se a análise da questão da apatridia no Direito Internacional, em que foi constatado que, durante todo o século XX, houve a preocupação com o direito à nacionalidade, estando este previsto em diversas convenções tanto em âmbito regional como internacional.

Foram analisados, em seguida, os tipos, causas e consequências da falta ou perda de nacionalidade, ou seja, da apatridia. Desta forma, observa-se a importância do direito à aquisição, manutenção e troca de nacionalidade.

Ficou constatada, ainda, a necessidade de avanços no reconhecimento e proteção dos apátridas *de facto*, pois estes não possuem o mesmo direito à proteção que é conferido aos apátridas *de jure*. Ademais, verificou-se que a tutela dos apátridas não contém o princípio do *non-refoulement*, existindo apenas a proibição de expulsão por entrada ilegal.

Por fim, foi demonstrada a importância da atuação do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, especialmente em regiões em que os Estados não são signatários das Convenções relativas aos refugiados e apátridas.

Das análises dos casos práticos foi possível verificar a importância e a necessidade de que mais países se tornem parte das referidas Convenções, especialmente às relativas aos apátridas, que possuem, atualmente, menos Estados parte em comparação com as referentes aos refugiados.

Restaram constatadas, ainda, as diferenças no que concerne às soluções duradouras para os problemas relativos a refúgio e apatridia. Enquanto nos casos que envolvem refugiados, se busca o repatriamento voluntário, reassentamento ou integração local dos indivíduos, nos casos de apatridia se objetiva a redução e prevenção desta, além da proteção destes indivíduos enquanto estejam na condição de apátridas.

Ademais, é notável que a proteção conferida aos indivíduos em situação de refúgio é mais ampla que a prescrita aos apátridas, pois todas as pessoas que se encontrem, simultaneamente, nas duas situações, de refúgio e apatridia, são tuteladas conforme os dispositivos internacionais referentes aos refugiados.

Desta forma, o presente trabalho buscou demonstrar as diferenças entre os institutos do refúgio e da apatridia e da tutela jurídica internacional conferida a indivíduos que se encontrem nestas situações. Cabe ressaltar, porém, que em alguns casos as estratégias clássicas não são mais suficientes para resolver as situações prolongadas de refúgio e apatridia, devendo estes institutos ser objetos de estudo e de constante desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

- ABE, Kohki. **Overview of Statelessness: International and Japanese Context**, 2010. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c344c252.html>> Acesso em 06 Dez. 2011.
- ACCIOLY, Hildebrando, NASCIMENTO E SILVA, G. E. do. **Manual de direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 2002.
- ACNUR. **Convention relating to the Status of Stateless Persons. Its History and Interpretation**, 1997. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4785f03d2.html>>. Acesso em 29 Set. 2011.
- _____. **Evaluation of UNHCR's programme to prevent and reduce statelessness in Crimea, Ukraine**. 2004. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/405ab4c74.html>>. Acesso em 10 set. 2012.
- _____. **Manual de procedimentos e critérios para determinar a condição de refugiado**, 2004. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3391.pdf>> Acesso em 06 Out. 2012.
- _____. **Nacionalidade e Apatridia: Manual para parlamentares**, 2005. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/a-quem-ajudamos/apatridas>>. Acesso em: 27 Set. 2011.
- _____. **Novos países assinam convenções sobre apatridia e ACNUR pede mais adesões**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/novos-paises-assinam-convencoes-sobre-apatridia-e-acnur-pede-mais-adesoes/>>. Acesso em 23 Set. 2011.
- _____. **Global Trends 2011**, 2012, Disponível em: <<http://www.unhcr.org/4fd6f87f9.html>>. Acesso em 20 Nov. 2012.
- _____. **Alto Comissário afirma que crises humanitárias atingiram o pior nível da história recente**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/alto-comissario-afirma-que-crisis-humanitarias-atingiram-o-pior-nivel-da-historia-recente/>>. Acesso em: 20 nov. 2012.
- _____. **Recorde de refugiados deixa a Síria enquanto ONU alerta para a falta de recursos**. Disponível em:

<<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/recordede-refugiados-deixa-a-siria-enquanto-onu-alerta-para-a-falta-de-recursos/>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

_____. **Refugee Status Determination: Identifying who is a refugee**, 2004. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/43141f5d4.html>> Acesso em 01 out. 2012.

_____. **Should I stay or should I go? A review of UNHCR's response to the protracted refugee situation in Serbia and Croatia**, 2010. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/4d08e19a9.pdf>>. Acesso em 10 set. 2012.

_____. **Surviving in the city: A review of UNHCR's operation for Iraqi refugees in urban areas of Jordan, Lebanon and Syria**, 2009. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/4a6dbdbc9.html>>. Acesso em 10 set. 2012.

_____. **States of denial: A review of UNHCR's response to the protracted situation of stateless Rohingya refugees in Bangladesh**. 2011. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/4ee754c19.pdf>>. Acesso em 10 set. 2012.

AGA KHAN, Sadruddin. **Legal Problems Related to Refugees and Displaced Persons**. Academia de Direito Internacional, Haia, 1976.

BALOGH, Elemér. **World Peace and the Refugee Problem**. Academia de Direito Internacional, Haia, 1949.

BLITZ, Brad K.; **Statelessness, protection and equality**. Refugee Studies Centre. Oxford, 2009.

CONSELHO DA EUROPA. **Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos**. 1950.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Nottebohn Case**, 1955. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7248.html>>. Acesso em: 19 out. 2012.

DARLING, Kate. **Protection of Stateless Persons in International Asylum and Refugee Law**. Disponível em: <<http://ijrl.oxfordjournals.org/>>. Acesso em: 24 set. 2011.

DRUKE, Luise. **Mobilizing for refugee protection: reflections on the 60th anniversary of UNHCR and the 1951 Refugee Convention**. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/4ec0eb7a9.html>>. Acesso em: 29 set. 2012.

DUFFY, Aoife. **Expulsion to Face Torture? Non-refoulement in International Law**. Disponível em: <<http://ijrl.oxfordjournals.org/>>. Acesso em: 26 mar. 2012.

GOEDART, G.J. Van Heuven. **The Problem of Refugees**. Academia de Direito Internacional, Haia, 1954.

GOODWIN-GILL, Guy S. **Convention on the Reduction of Statelessness, 1961**.

Disponível em: <<http://www.un.org/law/avl/>>. Acesso em: 24 set. 2011.

_____. **Convention relating to the Status of Refugees, 1951, and the Protocol relating to the Status of Refugees, 1967.** Disponível em: <<http://www.un.org/law/avl/>>. Acesso em: 24 set. 2011.

_____. **Convention relating to the Status of Stateless Persons, 1954.** Disponível em: <<http://www.un.org/law/avl/>>. Acesso em: 24 set. 2011.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.** São Paulo: Método, 2007.

LAUTERPACHT, Elihu; BETHLEHEM, Daniel. **The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion.** 2003. Disponível em:

<<http://unhcr.org/refworld/docid/3b3702b15.html>>. Acesso em: 04 Out. 2012.

MELLO, Celso de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público.** Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

OEA, Assembleia Geral. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** 1969.

_____, Assembleia Geral. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.** 1948.

_____. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados.** 1951.

_____. **Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas.** 1954

_____. **Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia.** 1961.

_____. **Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados.** 1967.

_____. **Declaração Universal dos Direitos do Homem.** 1948.

_____. **Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados.** 1950. (Resolução 428 [V] de 14 de dezembro de 1950).

_____. **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos.** 1966.

_____. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais.** 1966.

_____. Comitê Ad Hoc para Refugiados e Apátridas. **A Study of Statelessness.** 1949.

Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c2d0.html>> Acesso em: 20 nov. 2012.

_____. **Carta das Nações Unidas.** 1946.

_____. Conferência das Nações Unidas sobre a Eliminação ou Redução da Apatridia Futura. **Resolutions adopted at plenary meetings and revised by the Drafting committee.** 1961. Disponível em:

<http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/statelessness-1959/docs/english/Vol_1/113_A_conf_9_I-93.pdf> Acesso em 10 nov. 2011.

_____. United Nations Treaty Collection. **Status of Treaties**. Disponível em:

<<http://treaties.un.org/pages/ParticipationStatus.aspx>>. Acesso em 10 nov. 2012.

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

1969.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público**. Saraiva, 2005.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Atlas, 2002.