

# O direito à nacionalidade dos apátridas em face do Princípio da Soberania

## El derecho a la nacionalidad de los apátridas bajo el Principio de la Soberanía

Gabriela Manchak <sup>1</sup>  
Lygia Maria Copi <sup>2</sup>

---

### RESUMO

O direito à nacionalidade, fundamental à pessoa humana, é protegido em diversos dispositivos internacionais e internos apresentadas pela legislação brasileira. No entanto, ainda são incontáveis os indivíduos que não gozam deste direito tão basilar: os apátridas, que levam ao questionamento sobre o dever de os países realizarem sua naturalização, ou se esta decorre unicamente da soberania estatal. Este trabalho aborda o tema de forma interdisciplinar, por meio de pesquisas documentais e bibliográficas, matérias históricas, filosóficas, teórico-políticas e jurídicas quanto à apatridia e à soberania. Utiliza-se do método dedutivo, mediante estudo da abordagem dos apátridas na legislação brasileira e internacional. Assim, o presente artigo tem como propósito abordar o obstáculo da apatridia e analisar se, para sua erradicação e prevenção, o Estado brasileiro possui o dever de naturalização ou se tal imposição seria ofensiva à sua soberania. Como tese principal, argumenta-se que, em que pese a soberania seja um elemento constitutivo e primordial da ideia de Estado, tal princípio não pode sobrepujar a garantia dos direitos humanos.

**Palavras-chave:** Direito. Fundamental. Nacionalidade. Apatridia. Soberania.

---

1 Acadêmica do curso de Direito do Centro Universitário Univel. gabrielamanchak@hotmail.com. <https://independent.academia.edu/GManchak>.

2 Doutora em Direito das Relações Sociais pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professora do Curso de Direito do Centro Universitário Univel. lygiamariacopi@gmail.com. <https://independent.academia.edu/LygiaCopi>

---

## RESUMEN

El derecho a la nacionalidad, fundamental para la persona humana, está protegido en varias disposiciones internacionales y nacionales de la legislación brasileña. Todavía, son innumerables las personas que no gozan de este derecho: los apátridas, que suscitan dudas sobre el deber de los países de naturalizar, o si esta deriva únicamente de la soberanía estatal. Este trabajo aborda la temática de manera interdisciplinaria, a través de la investigación documental y bibliográfica, cuestiones históricas, filosóficas, teórico-políticas y legales en torno de la apatridia y soberanía. Se utiliza el método deductivo, a través de un estudio del abordaje de las personas apátridas en la legislación brasileña e internacional. Así, este artículo tiene como objetivo abordar el obstáculo de la apatridia y analizar si, para su erradicación y prevención, el Estado brasileño tiene el deber de naturalizar o si tal imposición sería ofensiva para su soberanía. Como tesis principal se argumenta que, aunque la soberanía es un elemento constitutivo de la idea de Estado, tal principio no puede superar la garantía de los derechos humanos.

**Palabras clave:** Derecho. Fundamental. Nacionalidad. Apatridia. Soberanía.

---

## INTRODUÇÃO

Sabe-se, que um dos pressupostos de existência de um Estado é a presença de um povo que a ele esteja vinculado, de modo a ressaltar a característica humana como essencial para sua compleição. No entanto, fatores geopolíticos inerentes aos corpos gregários contemporâneos propiciam a existência de circunstâncias que acarretam a possibilidade de certos indivíduos não terem vinculação a nenhum Estado, corroborando com o que se conhece como apatridia.

Deve-se ressaltar, outrossim, que a legislação hodierna, inclusive os tratados internacionais, dispõe de vários dispositivos que buscam criar meios efetivos de garantir a segurança necessária a tais indivíduos. Quanto ao Brasil, este pode ser considerado participativo neste assunto, uma vez que é um dos poucos países signatários de ambas as Convenções existentes sobre a matéria (Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas e a Convenção para a Redução dos casos de Apatridia). Não somente isso, com o advento da Lei de Migração, o ordenamento interno se alinhou às aludidas Convenções, de modo a tornar, ainda mais, impositivas as obrigações assumidas pelo Brasil no plano internacional quanto a esse assunto.

No entanto, verifica-se que, com a imposição de determinadas medidas em prol da diminuição do número de apátridas, tais instrumentos se tornam conflitantes com a soberania dos Estados signatários. Esta pode ser

conceituada como o poder absoluto e perpétuo de uma nação. Isso se dá porque a concessão de nacionalidade deriva, normalmente, do poderio do Estado. Em vista disso, o presente estudo busca analisar: É dever do Estado brasileiro garantir a naturalização aos apátridas, tendo em vista a legislação interna, ou este ato decorre da soberania estatal? Para tal questionamento apresentam-se as seguintes teses: o Brasil tem dever de realizar a naturalização dos apátridas, vez que a proteção aos direitos humanos deve ser superior à concepção de soberania de qualquer Estado; a concessão de nacionalidade configura um ato louvável do Estado em prol da dignidade da pessoa humana, no entanto, não caracteriza um dever estatal.

Assim, para a realização do presente trabalho, a metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, a qual tem como base livros e artigos publicados sobre o tema, majoritariamente nas áreas de Direito Internacional Público e Direito Constitucional. Quanto à primeira, a análise a ser realizada voltou-se à perspectiva da apatridia e os dispositivos que discorrem sobre tal entrave na esfera internacional, bem como sua aplicabilidade prática no Brasil. Sob outro prisma, quanto ao Direito Constitucional, este será utilizado e estudado na abordagem do direito à nacionalidade e suas ramificações, bem como à extensão de sua proteção nos diversos âmbitos por ele abarcados.

---

## DIREITO À NACIONALIDADE E APATRIDIA: A PROTEÇÃO NACIONAL E INTERNACIONAL

Realiza-se assimilação prévia sobre os conceitos que cercam a ideia de nação e nacionalidade, verificando-se, em seguida, como é realizada a proteção a tais direitos no plano internacional, bem como tecer-se certas considerações acerca dos dispositivos apresentados pelo Direito Internacional. Ainda, destaca-se o conceito e a configuração histórica do fenômeno da apatridia, finalizando-se com a abordagem de tal imbróglio em documentos internacionais.

### Nacionalidade e os dispositivos de sua proteção em documentos internacionais

Para compreender o entrave da apatridia é necessário abarcar, primeiramente, certas considerações acerca dos conceitos de nação e nacionalidade, ao passo que aquela se dá por meio da reunião de indivíduos que compartilham da mesma origem étnica, idioma e costumes, enquanto esta é a qualidade que liga um indivíduo a um corpo estatal. Para além de tal intelecção, abordar-se-á a recepção dada pela legislação brasileira a tais conceitos, a fim de se identificar o posicionamento do país em tal plano.

Em um primeiro momento, faz-se necessário conceituar a palavra nacionalidade. Conforme Branco e Mendes (2015, p. 765), esta é tida como uma característica do nacional, ou seja, de um indivíduo integrante de um corpo social politicamente organizado. Outrossim, Moraes (2015, p. 464) destaca que tal conceito pormenoriza um *status* jurídico concedido pelo Estado aos particulares pertencentes ao seu domínio. Ademais, é a condição de cidadão pertencente a certa nação com a qual possui uma identificação.

Superados tais conceitos iniciais, frisa-se, também, a definição de apátrida, o qual, consoante Lisowski (2016, p. 111), é aquele indivíduo que não possui uma vinculação jurídica, uma nacionalidade, reconhecida por um Estado soberano. Tal fenômeno abarca diversas considerações sobre seu surgimento e consequências, as quais serão abordadas oportunamente neste trabalho.

Ainda sobre a nacionalidade, faz-se necessário diferenciar os critérios utilizados para sua determinação, quais sejam, o *jus sanguinis* e o *jus solis*. Conforme Marco (2008, p. 31), o critério *jus sanguinis* é caracterizado nos casos em que a nacionalidade é adquirida por meio de sua ascendência. Em exemplificação, é ter sua nacionalidade determinada pela nacionalidade de seus pais. Sob outro prisma, o critério *jus solis* se dá quando a nacionalidade é estabelecida tendo em vista o local de nascimento do indivíduo. Por conseguinte, sabe-se que, embora o Brasil seja um dos países que adota ambos os critérios para o estabelecimento de seus nacionais, tal panorama não pode se visualizar em todas as nações, fato que pode se tornar um imbróglio quando dá causa para o surgimento de apátridas.

Sobre tais conceitos Guerra (2019, p. 402) menciona que a atribuição de nacionalidade pelo *jus sanguinis* prevaleceu quase que integralmente na História Mundial, de modo que se visualiza presente ainda em diversos países. Isso porque, em tais localidades havia maior predisposição de saída do corpo populacional, a fim de buscar outras terras e possibilidades que talvez fossem inalcançáveis em seus Estados. O autor (2019, p. 403) ainda menciona que, por meio da emigração, o número de nacionais residentes no país propende-se a diminuir, de forma que a aplicação do *jus sanguinis* na ordem jurídica de tais Estados permite que os descendentes, mesmo que nascidos em terras diversas, mantenham a ligação, através da nacionalidade, com a pátria de seus pais, vez que acabam por possuir acesso a uma integração facilitada.

Evidenciados tais conceitos essenciais, se faz necessário enfatizar os dispositivos existentes de proteção à nacionalidade em documentos internacionais que realizam essa salvaguarda dos Direitos Humanos.

Lisowski (2012, p. 120) destaca que a primeira abordagem internacional ao imbróglio da apatridia se deu na época da Liga das Nações, logo após o término da Primeira Guerra Mundial, sob a consciência de que as minorias decorrentes do conflito precisavam de proteção adicional, que se deu por meio dos Tratados das Minorias. Em seguida, tem-se a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, a qual foi inaugural em determinar, em

seu artigo XV, que todos os seres humanos possuem direito à nacionalidade, conforme frisam Ambos, Malarino e Elsner (2010, p. 219).

No entanto, em razão do caráter não vinculativo de tal dispositivo, cumulado com a necessidade de comportamentos mais tangíveis por parte da comunidade internacional e dos Estados individualmente, em dezembro de 1950 foi criado pela Assembleia Geral das Nações Unidas o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Este, por conseguinte, é responsável pelo amparo, no plano da ONU, aos apátridas e refugiados, tal como pelos esforços em prol da prevenção e redução da apatridia (Lisowski, 2012, p. 123).

Em 1951 se deu a Convenção de Genebra, das Nações Unidas, também conhecida como Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, a qual foi responsável por determinar, de maneira clara, quem poderia ser considerado refugiado e gozaria, portanto, da proteção internacional concedida por tal mecanismo normativo.

Do mesmo modo, Silva Rosa e Da Cunha (2016, p. 133) ressaltam que outros pactos, convenções e documentos internacionais no geral incluíram a proteção ao direito à nacionalidade em seus textos posteriormente. No Brasil, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos foi um dispositivo importantíssimo ao assinalar a proteção a tal garantia, destacando-a em relação ao território onde houver o nascimento do indivíduo. Isso se dá ao fato de que essa determinação – adoção do sistema *jus solis* – é uma maneira muito efetiva de reduzir possíveis e eventuais casos de apatridia.

Esse critério, seguindo a mesma linha de raciocínio, também encontra-se evidenciado na Convenção Americana de São José e na Convenção Europeia sobre Nacionalidade. Quanto à última, esta foi de notória importância, tendo em vista a tradicional utilização do critério *jus sanguinis* na legislação europeia no geral. Da mesma forma, evidencia-se a Declaração e Programa de Ação de Viena e a Convenção de Haia, as quais notabilizam a importância de tal disposição em seus corpos documentais.

A partir disso, é necessário realizar uma análise dos dispositivos supramencionados. Quanto à Declaração Universal dos Direitos do Homem, Gama (2018, p.6) destaca que o documento sequer menciona o conceito de refugiado e asilado, somente assegura que qualquer indivíduo pode pedir proteção a outro Estado em situações de ameaça ou perseguição, mas não determina a obrigação dos Estados de conceder, ou não, asilo.

Já em relação à Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, a autora (2018, p. 7) menciona que esta restou restringida no espaço e no tempo, uma vez que só podia ser aplicada aos refugiados que adquiriram tal *status* por decorrência dos eventos ocorridos na Europa no período anterior a 1º de janeiro de 1951. Ressalta-se, ainda, que tal limite temporal manteve-se até o rearranjo do Protocolo acerca do Estatuto dos Refugiados, responsável por sua supressão.

Ainda acerca de tal documento, Gama (2018, p. 7) afirma que outro ponto polêmico foi o fato de que a Convenção só indicou os fatores para o reconhecimento da situação de refugiado quando decorrentes de perseguições oriundas de violação dos direitos civis e políticos daquele grupo gregário, não o fazendo em relação aos direitos econômicos, culturais e sociais que eventualmente pudessem ser violados.

Não somente isso, a autora (2018, p. 7) frisa que não se apresentou um órgão que fosse responsável por realizar a interpretação dos casos de refugiados, permitindo que as cortes nacionais de cada país realizassem o papel de esclarecer controvérsias que fossem decorrentes de sua interpretação, ainda que o ACNUR divulgasse diretrizes para fazê-la. Cumpre-se ressaltar, que tal limitação é relacionada com o pressuposto de que os Estados buscam sempre proteger sua soberania, não permitindo que o direito internacional ditasse quais estrangeiros seriam selecionados para adentrar o seu território, demonstrando que, ao tempo da Convenção de 1951, a soberania ainda era tida como um princípio absoluto e inviolável.

Por fim, Gama (2018, p. 11) ressalta que, em que pese o Brasil tenha sido, na América do Sul, o primeiro país a se comprometer com os dispositivos de proteção à nacionalidade, durante quase duas décadas não houve demonstração de uma política efetiva de acolhimento aos refugiados em território nacional, tendo tal manifestação se dado somente no fim da década de 1970. Portanto, evidencia-se que, embora existissem dispositivos que buscassem realizar a proteção do direito à nacionalidade, estes, muitas vezes, não eram efetivos quando de sua aplicação, vez que não chegavam sequer a serem postos no plano prático.

## Apatridia: conceito, considerações históricas e suas implicações na perspectiva atual

A apatridia, conceituada como a ausência de ligame formal de nacionalidade, foi um fenômeno gregário que assolou a história do século XX e afetou significativamente os alicerces do direito internacional. Conforme menciona Lisowski (2012, p. 129), em que pese tenha ocorrido um notório avanço no sentido de prevenção e solução deste imbróglio, ele ainda é uma realidade para inúmeros indivíduos e continua a gerar consequências iníquas.

Conforme Guerra (2019, p. 409):

Considera-se a situação jurídica do apátrida uma anormalidade, haja vista a carência de nacionalidade por parte de um indivíduo, como no caso de filho estrangeiros nascido em um país cuja legislação alberga o *jus sanguinis* enquanto a lei do Estado de seus genitores hospeda o *jus solis*.

Como se evidencia, é sabido que a apatridia é um entrave já antigo e que continua extremamente recorrente devido às ondas de migração derivadas de diversos fatores. Tal entrave, por conseguinte, implica em perspectivas de não reconhecimento de direitos políticos e inexistência de proteção interna e estrangeira ao indivíduo que nele se encontra. Ademais, tem-se um cenário de não autenticação de determinadas pessoas como nacionais de um Estado soberano, o que implica diretamente na prática (ou não) de atos básicos e fundamentais no corpo gregário a que se inserem.

Fora do âmbito meramente social, a apatridia aniquila a própria identificação do indivíduo com um Estado, haja vista que, embora possa fazê-lo na esfera sentimental e cultural, nem sempre haverá condecoração jurídica de tais laços (ARENDR, 2014, p. 31). A partir desse pressuposto, cumpre-se ressaltar, consoante a mesma autora (1958, p. 237), que tal caracterização já foi muito utilizada como um método punitivo em regimes ditatoriais, de modo que os indivíduos que apresentavam alguma espécie de risco ao governo eram destituídos de sua nacionalidade – panorama absurdamente antidemocrático e incompatível com as garantias mínimas do ser humano.

Partindo desse pressuposto, faz-se necessária uma análise acerca da insegurança jurídica gerada pela Segunda Guerra Mundial, a qual foi responsável por um aumento considerável no número de apátridas no planeta. Para Rosa e Cunha (2016) tal evento caracterizou o auge da apatridia, quando a Alemanha nazista cancelou a nacionalidade de judeus alemães. Seguindo tal linha de raciocínio, os autores entendem que ambas as grandes guerras tiveram notável influência nos deslocamentos geopolíticos do último século.

Outra categoria que desperta atenção nas estatísticas da época é a dos “apátridas”, regra geral, proveniente da Europa centro-oriental, de fronteiras moventes desde o processo de desintegração dos Impérios Centrais e do Império Otomano(...) (Menezes, 2018, p. 114).

No entanto, é sabido que, ainda antes do início da Segunda Guerra Mundial, no lapso temporal ocorrido entre um conflito e outro, ocorreram inúmeras guerras civis que agravaram, ainda mais, o panorama da apatridia mundial. Arendt (1958, p. 451) frisa que tais confrontos, além de cruéis, foram seguidos pela migração forçada de vários grupos de indivíduos, os quais, uma vez distantes de seu país originário, restavam sem lar e não eram assimilados por nenhum Estado, tornando-se, portanto, apátridas.

Tal perspectiva migratória teve seu reflexo no Brasil, o qual recebeu inúmeros apátridas antes e depois da Segunda Guerra Mundial. Conforme Salles (2004, p. 13), o qual menciona dados do *Boletim do Departamento de Imigração e Colonização*, dentre os 22.574 deslocados que estiveram na Hospedaria de Campo Limpo em São Paulo nos anos de 1845, 1948 e 1949, 567 eram apátridas. Além disso, outros dados demonstram que adentraram o Estado

de São Paulo, no período compreendido entre maio de 1947 e agosto de 1949, 808 apátridas. O autor ainda ressalta que, dos 1.175 registros de apátridas, puderam ser identificados 420 chefes de família de origem russa. Para tanto, foi utilizado um método de cruzamento de dados acerca da localidade de nascimento dos indivíduos com o seu sobrenome e/ou nomes de seus genitores. O autor destaca, por fim, que tal estudo permitiu a compreensão do perfil da população e sua respectiva adaptação à ordem social brasileira e suas relações aqui estabelecidas.

De mais a mais, Bógus e Rodrigues (2011, p. 104) evidenciam que a vinda de tais grupos ao Brasil se deu no contexto de esforço para o acolhimento dos milhões de refugiados, deslocados e apátridas na conjuntura internacional do Pós-Segunda Guerra Mundial. As autoras lembram, no entanto, que, com o advento do regime militar (1964-1985), o governo brasileiro optou por conceder o instrumento do asilo, e não de refúgio, aos perseguidos não-europeus, ao passo que as décadas seguintes foram caracterizadas por regimes autoritários na América Latina, sendo a ferramenta do asilo de aplicação mais comum.

Val e Lima (2017, p. 49) destacam que, em que pese não existam na América Latina histórias túrgidas de sucessão estatal, o continente contava com um número considerável de apátridas, de maneira similar com o que ocorreu na dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Tal cenário era devido à dificuldade de obtenção de registro civil, agravado ainda nos locais com maior histórico de imigração, como o Brasil, o Chile, Costa Rica e Panamá, fator este que intensificava, de sobremaneira, o risco à apatridia. Não somente isso, evidenciam-se outras situações de risco de apatridia no continente latino-americano, quais sejam: a) a existência de populações de baixa renda em zonas rurais, que, normalmente, não contam com recursos financeiros para a realização de seu registro civil; b) populações que habitam regiões de fronteiras; c) estrangeiros que realizam trabalhos temporários fora de seus países e seus filhos, que muitas vezes não encontram atendimento médico ou legal; d) disputa por territórios; e) populações indígenas e de origem africana; e f) filhos de estrangeiros em situação migratória irregular (Gonzalez, 2011, p. 2).

O ACNUR<sup>3</sup> frisa, no entanto, que os países da América Latina e do Caribe demonstraram empenho respeitável na facilitação da naturalização como uma alternativa para os migrantes e refugiados apátridas, o que foi verificado em resoluções e projetos de lei na Bolívia, no Brasil e no Equador. Ao mesmo tempo, A Comissão Interamericana e a Corte Interamericana de Direitos Humanos definiram padrões regionais, atestando que a restauração

---

3 ACNUR. Países da América estão progredindo na erradicação da apatridia. México: Unhcr, 2016. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2016/05/04/paises-da-america-estao-progredindo-na-erradicacao-da-apatridia/>> Acesso em: 07 jan. 2022.



da nacionalidade é o remédio adequado para as hipóteses de supressão arbitrária de tal direito.

Tendo isso em vista, Zen (2007, p. 27) frisa que, na contemporaneidade, determinados Estados possuem mecanismos de concessão de asilo aos apátridas. Em exemplificação, tem-se a Armênia, a qual prevê o consentimento de asilo político em casos de apatridia derivados de perseguição política em países originários. Não somente isso, ressalta-se também o Cazaquistão, país que concede tal benefício ao apátrida e sua família quando sua condição se der devido à perseguição política, racial, religiosa, bem como em hipóteses de infração aos direitos humanos. Verifica-se a necessidade, portanto, da proteção internacional da pessoa humana e, conseqüentemente, do apátrida, de maneira a manter e preservar a nacionalidade e a integridade de tais indivíduos.

Na esfera teórica, é necessário conceituar, em um primeiro momento, a palavra apatridia. Tem-se, consoante isso, uma denominação negativa: aquele indivíduo que não possui pátria, ou seja, que não apresenta uma nacionalidade reconhecida por um Estado (Lisowski, 2016, p. 114). O entrave presente em tal situação pode ser visualizado quando, comparativamente, percebe-se que o impacto para o indivíduo de não fazer parte de um Estado é imensuravelmente maior do que o impacto para o Estado de não ter um indivíduo como seu componente. Isso se dá devido ao fato de que tal instituto é responsável pela proteção ao indivíduo, ficando este desamparado sem o apoio estatal. Deve-se diferenciar, ademais, a apatridia dos casos em que o indivíduo possui vínculo com um país, mas não é reconhecido em outro Estado, bem como dos casos em que um grupo de indivíduos alega não pertencer ao Estado pelo qual é controlado.

(...) São pessoas que, dada a circunstância em que nasceram, não dispõem de nenhum laço que as prenda ou que as vincule a determinado Estado. A isto alguns autores denominam *anacionalidade*, e outros de *conflito negativo de nacionalidade*. Tal anomalia muitas vezes nasce de medidas políticas repressivas (...) ou mesmo a título jurídico de pena e sanção, representando um verdadeiro perigo para a sociedade internacional, na medida em que deixa seres humanos sem a devida proteção estatal, tornando-os vítimas de um sistema que, para além de imperfeito, é arbitrário e cruel (...) (Mazzuoli, 2013, p. 709).

Outra classificação importante acerca da situação da apatridia é o apátrida de facto e o apátrida de *jure*. Bichara (2017, p. 8) destaca que o primeiro é entendido como um tipo de refugiado, sem nacionalidade. É aquele que, não somente sofre perseguição pelas causas enumeradas pela Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, mas também não possui nacionalidade comprovada e não tem como retornar ao Estado onde constituía sua residência habitual, ou seja, é um refugiado apátrida. Por outro lado, o apátrida de *jure* é aquele que não é considerado nacional por nenhum Estado e sua legislação. Dessa forma, tal situação advém da constatação,

pelo país que acolhe tal indivíduo, acerca da inexistência ou impossibilidade de comprovação de conexão jurídica de nacionalidade entre uma pessoa e um país, nos termos de seu corpo normativo.

Realizada tal análise, passa-se ao exame da situação contemporânea da apatridia mundial. Conforme dados recentes do ACNUR<sup>4</sup>, globalmente, 4,2 milhões de pessoas são consideradas apátridas. Tal número tende, no entanto, a ser ainda maior, uma vez que as coletas de dados muitas vezes apresentam lacunas em sua composição. Foram reconhecidas formalmente como apátridas, no Brasil, dezesseis pessoas.

O documento do ACNUR ainda ressalta implicações mais recentes e agravantes da condição de apátrida, como a exclusão do acesso às vacinas contra a COVID-19, devido à não consideração de tais indivíduos pelos planos nacionais de vacinação. Ainda sob tal perspectiva, constata-se a improbabilidade de que tais grupos sociais tenham sido incluídos nos projetos de assistência socioeconômica que visavam amenizar os reflexos da pandemia, exacerbando, notadamente, a complexidade do entrave em estudo.

## Dispositivos nacionais e internacionais que abordam a apatridia

Já sob o prisma exclusivo da apatridia, devem ser ressaltados outros importantes dispositivos que abordam o tema. Estes foram criados com a intenção de diminuir e – a longo prazo – erradicar tal entrave, tendo como âmbito principal o das Nações Unidas. Entretanto, visualiza-se ainda uma inegável resistência de alguns países na adoção de medidas homogêneas de precaução a este imbróglio, visto que tal posicionamento implica, necessariamente, em mudanças nas legislações internas dos Estados, no que toca um de seus componentes fundamentais (Silva Rosa; Da Cunha, 2016, p. 134).

Nesse sentido, a primeira convenção a tratar dos apátridas se deu em 1954 e é o Estatuto dos Apátridas, o qual aborda problemas gerais e de ordem prática. Em exemplificação, determina qual legislação aplica-se aos contratos por eles firmados, bem como seus direitos trabalhistas. Apesar disso, afasta da concepção de apátrida o indivíduo que já recebe alguma forma de apoio das Nações Unidas, pessoas que praticaram crime comum, contra a paz ou de guerra.

---

4 ACNUR. 60 years since adoption of the 1961 UN Convention on the Reduction of Statelessness. Copenhagen: Unhcr, 2021. Disponível em: <[https://www.unhcr.org/ibelong/60-years-convention-on-the-reduction-of-statelessness/#\\_ga=2.72008922.87274561.1641507216-239595635.1641507216](https://www.unhcr.org/ibelong/60-years-convention-on-the-reduction-of-statelessness/#_ga=2.72008922.87274561.1641507216-239595635.1641507216)> Acesso em: 02 jan. 2022.

Assim, em que pese os indubitáveis avanços representados nesta Convenção, é necessário frisar que as aludidas exclusões são discriminatórias, sendo tal perspectiva vedada. O reconhecimento basilar das condições de tais indivíduos é indispensável, devendo estes ser tratados, no mínimo, como estrangeiros. Conforme já visto, utilizar a apatridia como maneira de punição é característica de Estados totalitários e em desacordo com a proteção inescusável aos direitos humanos, esta ótica deve ser obstada quando possível.

É bem verdade que a Convenção pretende conferir de forma imediata alguns direitos aos apátridas, tais como a liberdade de religião, de circulação, o acesso à educação, o acesso aos tribunais e especialmente a igualdade de tratamento em relação aos estrangeiros. Mas é difícil imaginar que tais direitos sejam efetivados sem o apoio ou pelo menos a mediação dos Estados, que são os principais destinatários tanto do Estatuto dos Refugiados quanto do Estatuto dos Apátridas (Lisowski, 2012, p. 127).

Outrossim, Val e Lima (2017, p. 53) evidenciam que em 1961 se deu a Convenção para a Redução da Apatridia, documento que pode ser considerado mais extremo quanto a suas medidas impostas. Assim, prevê a adoção dos critérios *jus solis e jus sanguinis* para os Estados signatários. Logo, é um dispositivo que obriga os países a alterarem sua legislação interna no quesito de concessão da nacionalidade, fator que, tradicionalmente, era de competência dos Estados em questão.

Não somente isso, essa mesma Convenção dispõe sobre a modificação de nacionalidade por motivos derivados do estatuto pessoal somente em casos em que seja adquirida uma nova nacionalidade e estipula eventual reaquisição. Além disso, determina que os signatários não podem privar qualquer pessoa ou grupo de indivíduos do seu direito à nacionalidade por motivos étnicos, políticos, raciais ou religiosos.

Não obstante, poucos países apresentaram adesão imediata à tal Convenção. Ainda, quando realizada, era acompanhada de diversas ressalvas, essencialmente quanto à garantia de retirar a nacionalidade conferida nos casos expressos do dispositivo quando o ex-apátrida se torna inimigo do Estado que a concedeu. Atualmente, 77 países<sup>5</sup> são signatários do documento, conforme dados do Acnur<sup>6</sup>.

---

5 Reino Unido, Suécia, Noruega, Áustria, Irlanda, Dinamarca, Bolívia, Países Baixos, Líbia, Letônia, Armênia, Bósnia, Chade, Tunísia, Guatemala, Albânia, Libéria, Senegal, Romênia, Brasil, Finlândia, Hungria, Croácia, Equador, Lituânia, Bélgica, Itália, Guiana Francesa, Luxemburgo, Espanha, Angola, Islândia, Canadá, Nova Zelândia, Jamaica, Colômbia e Macedônia do Norte.

6 ACNUR. 60 years since adoption of the 1961 UN Convention on the Reduction of Statelessness. Copenhagen: Unhcr, 2021. Disponível em: <[https://www.unhcr.org/ibelong/60-years-convention-on-the-reduction-of-statelessness/#\\_ga=2.72008922.87274561.1641507216-239595635.1641507216](https://www.unhcr.org/ibelong/60-years-convention-on-the-reduction-of-statelessness/#_ga=2.72008922.87274561.1641507216-239595635.1641507216)> Acesso em: 02 jan. 2022

Lisowski (2012, p. 126) entende que, na época das Convenções, as atenções eram voltadas para as notáveis transformações geopolíticas referentes à reformação de fronteiras e sucessão dos Estados, tal como a restrição de nacionalidade dotada de arbitrariedade e como uma ferramenta de perseguição e dominação, fatores estes que, mesmo na contemporaneidade, ainda são motivos que preocupam a biocenose internacional.

A autora (2012, p. 126) ainda aponta que o Brasil foi abalizado pelo ACNUR na campanha das Convenções sobre Apátrida – que comemorou os 50 anos de aniversário da Convenção de 1961. Isto se deu em razão do movimento “Brasileirinhos Apátridas”, que foi responsável pela elaboração e estímulo político que deu origem à Emenda Constitucional nº 54 de 2007 – a qual extinguiu o risco de se tornarem apátridas aproximadamente 200 mil filhos de brasileiros nascidos no estrangeiro.

Nesta esteira, dois pontos essenciais foram incluídos pela aludida emenda: a previsão de que são brasileiros natos os nascidos no estrangeiro de pai ou mãe brasileira – contanto que registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir no Brasil, e a disposição que determina que os nascidos no estrangeiro entre 7 de junho de 1994 e 20 de setembro de 2007, filhos de pai ou mãe brasileira, podem realizar seu registro em repartição diplomática ou consular brasileira competente.

Tendo em vista o panorama crítico dos apátridas pelo mundo, o ACNUR lançou, no ano de 2014, a campanha “I Belong” (Eu Pertença – em tradução livre)<sup>7</sup> a qual tem como finalidade a erradicação da apatridia mundial até 2024. Tal plataforma abarca as quatro áreas de trabalho relacionadas à apatridia, quais sejam identificação, prevenção, redução e proteção, bem como conta com o apoio de organizações internacionais e ONGs. A referida atuação contribui com a elaboração e sugestão de soluções mais eficazes para a problemática em questão.

O que se verifica é que todos os casos de sucesso (...) foram devidos à boa vontade dos Estados em completar lacunas que geravam conflito negativo de nacionalidade, tais como o Brasil, o Chile e a Costa Rica. Estes países contavam com um número razoável de apátridas, mas conseguiram contornar esta situação através de reformas legislativas e administrativas que possibilitaram a obtenção de nacionalidade por milhares de pessoas (Val e Lima, 2017, p. 63).

No âmbito da legislação infraconstitucional, frisa-se que o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), regulou a entrada, estada e saída do estrangeiro no Brasil, definindo as condições legais da política migratória do

---

7 ACNUR. #IBelong. Disponível em: < <https://www.acnur.org/portugues/campanhas-e-advocacy/ibelong/> > Acesso em: 02 jan. 2022.

país por quase quatro décadas. Tal dispositivo foi tacitamente revogado após a entrada em vigor da Lei de Migração, a qual surgiu com uma abordagem humanitária e melhor alinhada aos tratados internacionais de Direitos Humanos, honrando o compromisso que o Brasil tem adotado em preservar os direitos individuais dos cidadãos.

Por fim, o Brasil conta com a Lei nº 9.474/1997 (Lei do Refúgio) e a recente Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração), institutos estes que também abordam e salvaguardam o direito à nacionalidade e serão analisados de maneira mais acentuada oportunamente.

---

## NOVA LEI DE MIGRAÇÃO

É sabido que a Lei 13.445/2017, conhecida como a Lei de Migração, caracterizou um avanço significativo na proteção do direito à nacionalidade dos apátridas no plano interno brasileiro. Assim é que, trazendo o conceito de apátrida e ilustrando o procedimento a ser seguido para a aquisição de nacionalidade a tais indivíduos, a aludida Lei demonstrou, de maneira muito mais prática, como é realizada a garantia do direito à nacionalidade no Brasil. Assim, analisar-se-ão as deliberações de tal dispositivo, perscrutando-se um caso prático em que foi utilizado, bem como apreciar-se-á o alinhamento da referida Lei com a Lei do Refúgio (Lei nº 9.474/1997), instrumento muito importante para a aplicabilidade prática das garantias supramencionadas.

### Considerações acerca da Lei 13.445/2017 quanto aos apátridas e o caso Maha Mamo

Superados tais entendimentos preliminares, cumpre-se ressaltar, na esfera jurídica brasileira, o mais recente dispositivo a abordar o entrave da apatridia: a nova Lei de Migração. Como é sabido, esta trouxe ao sistema do Brasil uma dinâmica inovadora aos estrangeiros, devido a sua evidente preocupação em garantir os direitos basilares de tal grupo, o qual torna-se notadamente vulnerável e exposto à condição de apátrida por razões particulares (já supramencionadas).

Partindo desse pressuposto, a Lei 13.445/2017 (Lei de Migração), conforme Bichara (2017, p. 238) ressalta, é revolucionária no que tange aos estrangeiros, uma vez que age regulando os direitos e deveres do migrante, de modo a tratá-lo como sujeito de direito, e não como uma intimidação à segurança nacional, maneira esta exposta nos documentos anteriores. Nesse sentido, uma conjunção de garantias aos indivíduos que se encontram em situação de apatridia são comportadas por esta novidade legislativa.

Uma nova legislação migratória faz-se necessária para se adequar à Constituição de 1988. O foco da Nova Lei de Migração, portanto,

está nos direitos e garantias dos migrantes, sem, obviamente, deixar de lado a questão da segurança nacional. Assim, tendo por princípio a universalidade dos direitos humanos, foram estendidas aos estrangeiros as garantias fundamentais do artigo 5º da Constituição (...) (Lirangelo, 2019, p 8).

Consoante isso, pela nova lei, o órgão denominado deverá asseverar que os direitos sejam protegidos no trâmite do procedimento para que o indivíduo seja qualificado como apátrida (por meio da demonstração de documentos). Sendo tal natureza certificada, este poderá, caso queira, solicitar o processo simplificado de naturalização, contanto que preencha os requisitos dispostos no artigo 65 da mesma lei, também podendo optar pela requisição de autorização para residir no Brasil definitivamente.

Inclusive, deve-se ressaltar que o fator do órgão competente ainda é um imbróglio persistente na questão estudada, como evidenciado por Oliveira Moreira e Pulvino (2019). Esclarece-se: em ambas as Convenções supramencionadas, não é estabelecido qual é o órgão habilitado para o qual deve ser direcionado o pedido para que se reconheça a qualidade de apátrida. Não somente isso, tal omissão é persistente na Lei 13.445/2017, fator este que dificulta o procedimento de naturalização simplificada e o próprio exercício dos direitos agora reconhecidos.

O Ministério da Justiça e Segurança Pública<sup>8</sup>, recomenda, por meio de seu portal *on-line* que os pedidos de naturalização ordinária, extraordinária e provisória, bem como os de transformação de naturalização provisória em definitiva sejam realizados por meio digital, através do sistema “naturalizar-se”. Tal instrumento permite que seja preenchido formulário de solicitação e realizada a juntada de imagens dos documentos exigidos à instrução do pedido. A plataforma ainda destaca que, em caso de não implementação do protocolo eletrônico específico para a localidade de domicílio do requerente, deve o pedido ser apresentado presencialmente à Polícia Federal.

Sobre tais modalidades de naturalização, necessário se faz o estabelecimento de suas diferenças. Conforme Novelino (2009, p. 496) a naturalização ordinária não gera direito público subjetivo, sendo ato discricionário. Dessa forma, ainda que o interessado preencha todos os requisitos legais, não é garantida a concessão do ato, uma vez que este depende de conveniência política e oportunidade, sendo um “ato de soberania estatal discricionário do Chefe do Poder Executivo”. A naturalização extraordinária, sob outro prisma, é capaz de criar direito público subjetivo ao naturalizando. Isso porque, o ato de concessão é vinculado, dependendo somente do preenchimento dos requisitos exigidos pelo artigo 12, II, b, da Constituição Federal de 1988.

---

8 Ministério da Justiça e Segurança Pública. Nacionalidade, Naturalização e Certidões. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/nacionalidade-naturalizacao-e-certidoes/>> Acesso em: 7 jan. 2022.

Assim, abre-se, também, a possibilidade de o interessado impetrar mandado de segurança para garantir o acesso a seu direito.

Em ilustração do apresentado, é inegavelmente importante frisar o caso de Maha Mamo e Suad Mamo, as quais foram as primeiras apátridas a adquirirem a nacionalidade brasileira por meio do disposto na Nova Lei de Migração. Seguindo essa mesma linha de raciocínio, explica-se brevemente o aludido caso. Maha Mamo é filha de sírios, mas é libanesa. O casamento de seus pais não pode ser reconhecido no país de origem devido ao fato de ser uma união entre um cristão e uma muçulmana. No Líbano, é adotado o critério sanguíneo, logo Maha não é tida como cidadã libanesa. No mesmo sentido, na Síria tal casamento é considerado ilegal, portanto, seu registro não é permitido. Tendo isso em vista, Maha Mamo passou trinta anos de sua vida como apátrida, tendo conseguido a naturalização brasileira por meio da Nova Lei de Migração<sup>9</sup>. Consoante Batista e Bonini (2017):

Garantir aos estrangeiros – em igualdade com os nacionais – o direito à vida, saúde, previdência e assistência social é uma medida de solidariedade (princípio insculpido no art. 3º, inciso I, da CF/88). Não se trata de tirar dos nacionais, nem de empobrecer os brasileiros (...).

Assim, os migrantes que aqui vivem também contribuem para o progresso cultural e o desenvolvimento econômico do país. Logo, não há razão para negar-lhes a contrapartida, nem segregá-los, exceto pelo preconceito que muitos trazem arraigado em si.

Deste modo, é notório que o advento da Lei de Migração caracterizou considerável avanço em âmbito interno no Brasil no que concerne ao direito à nacionalidade e à proteção dos apátridas.

## Alinhamento da Lei de Migração com a Lei do Refúgio (Lei nº 9.474 de 1997)

Apesar do apresentado, importante ressaltar que a Lei de Migração não difere, em seu texto, a situação do apátrida de jure e do apátrida de facto, ou seja, não distingue aquele que apresenta a condição de refugiado é aquele que nunca chegou a adquirir ou perdeu sua nacionalidade por uma desarmonia jurídica na observância das leis acerca da nacionalidade dos Estados, eis que, consoante a Lei (Brasil, Lei nº 13.445, 2017):

---

9 MAHA Mamo, refugiada apátrida no Brasil, fala sobre os desafios de uma vida sem nacionalidade. ACNUR, 2016. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2016/12/15/maha-mamo-refugiada-apatrida-no-brasil-fala-sobre-os-desafios-de-uma-vida-sem-nacionalidade/>> Acesso em: 15 de nov. de 2019.

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

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

VI - apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002 , ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro.

Alguns autores, como Bichara (2017, p. 240), questionam se a definição trazida pelo artigo 1º do aludido dispositivo não contempla a conjuntura do apátrida *de facto*. Ainda, menciona que a Lei padece de alvura em tal ponto, de modo que poderia ter sido mais específica quanto a este conceito. No entanto, em que pese a definição de apátrida trazida pela norma, o artigo 121 da mesma Lei determina a consonância com o texto da Lei nº 9.474/97, conhecida como a Lei do Refúgio, nas hipóteses que abarcarem solicitações de refúgio. Dessa forma, os critérios teóricos da Convenção sobre os direitos dos refugiados de 1951, repetidos na Lei do Refúgio, poderão ser compreendidos na deliberação de um caso de apatridia. Esta apreciação normativa se justifica pelo artigo 26, §2º, da Lei nº 13.445/2017, que determina o recaimento, quando da tramitação do pedido de reconhecimento da situação de apátrida, de todos os mecanismos de proteção aos apátridas dispostos pela Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, pelo Estatuto dos Refugiados e pela Lei do Refúgio.

De mais a mais, embora tenha se dado de maneira limitada e não específica, o reconhecimento da configuração do apátrida na nova Lei impõe que o Estado brasileiro assegure garantias mínimas a tal grupo social. Por conseguinte, a Lei prenuncia que é garantido o direito de residência no Brasil ao indivíduo que solicite o reconhecimento da situação de apátrida até que seja obtida a resposta sobre seu pedido. Ademais, a Lei ainda estabelece que o indivíduo solicitante de tal reconhecimento será consultado sobre o desejo de manifestar a nacionalidade brasileira. No entanto, tal dispositivo não indica qual é o órgão administrativo a quem compete conferir a situação de apátrida, sequer o órgão competente a coordenar o processo de naturalização, vez que se limita a imputar ao órgão responsável do Poder Executivo.

Seguindo tal linha de raciocínio, destaca-se ainda que o Brasil estabeleceu uma Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, a qual demonstra uma preocupação do Estado com os refugiados e apátridas. “Significa dizer que o Estado brasileiro entende assumir as obrigações internacionais decorrentes do reconhecimento do apátrida, isso de forma coordenada, entre o Poder Executivo Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (Bichara, 2017, p. 24).



Como se evidencia, embora a Lei de Migração tenha representado um avanço significativo quanto à proteção aos apátridas em âmbito interno, ainda existem brechas administrativas quanto à indicação do órgão responsável para realizar o atendimento dos pedidos de reconhecimento da apátrida e encaminhamento dos eventuais pedidos de naturalização. Assim, entende-se que, tendo em vista a omissão da nova Lei, possível seria a ampliação da abrangência da Lei do Refúgio – na extensão do conceito de apátrida e atribuindo as competências ao CONARE. Isso porque, tal órgão deliberativo é responsável pela análise das solicitações de refúgio e reconhecimento do status de refugiado. No entanto, ainda que a Lei 9.474/97 não oriente especificamente os casos de apátrida, nada impede que o CONARE tenha competência para fazê-lo, eis que a situação do refugiado é conexas à situação do apátrida. Desse modo, o doutrinador supramencionado entende que não se pode fazer uma leitura leviana da Lei do Refúgio, mas sim, utilizar esta na atuação de cumprimento aos dispositivos referentes aos direitos humanos que concernem à admissão de indivíduos no território brasileiro quando estes faltarem de proteção por seus Estados originais.

No mesmo sentido, entende-se que o artigo 12 do aludido dispositivo normativo (Brasil, Lei nº 9.474, 1997) – o qual estabelece que o CONARE deve atuar conforme a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e as demais normas do direito internacional concernentes aos refugiados – preconiza que a atuação de tal órgão deve se dar também nos casos que se assemelhem aos mencionados nos dispositivos internacionais, ainda que não estejam neles expressos. Ainda, mesmo que a aplicação de tal dispositivo causasse relutância, tal presunção derivaria naturalmente da observância às normas do direito internacional acerca da interpretação dos tratados, vez que conduziria seguramente à aplicação do Estatuto do Apátrida.

Não somente isso, a mera compreensão do conceito de apátrida indica para a atribuição de competência ao CONARE, eis que a percepção dos apátridas não exclui a situação de refugiado. Logo, tendo em vista que a linha de separação do conceito de apátrida e de refugiado pode ser notadamente tênue, de forma que a autoridade responsável pela análise e reconhecimento do *status* de apátrida deve ser a mesma que o faz em relação aos refugiados, sendo apta, portanto, a classificá-los corretamente.

---

## DA OBRIGATORIEDADE DO ESTADO EM REALIZAR A NATURALIZAÇÃO DO APÁTRIDA

Conforme se verificou, o direito à nacionalidade dos apátridas é abarcado em inúmeros documentos internacionais, bem como na própria legislação interna do Brasil. Contudo, tal proteção encontra certo bloqueio pela concepção básica de soberania, elemento constitutivo do Estado. Desse modo, faz-se

necessário tecer algumas considerações acerca da evolução do conceito de soberania, bem como verificar se é obrigação do Estado brasileiro realizar a naturalização do apátrida, tendo em vista os limites impostos à soberania quando da abordagem de assuntos referentes aos Direitos Humanos.

## A naturalização impositiva como afronta à soberania estatal

Tendo tais considerações em vista, é possível concluir que o Direito Internacional - bem como o Brasil em âmbito interno - avançou significativamente em questão de nacionalidade. No entanto, verifica-se, também, que a atuação para erradicar a apatridia é dificultada pelo imbróglio existente em se forçar um Estado a adotar medidas e cumprir decisões que sejam derivadas dos sistemas de direitos humanos e suas Cortes. Isso porque, alguns entendem que tais instrumentos afrontam a soberania estatal, uma vez que se retira do Estado a autonomia na determinação de quem serão seus nacionais, bem como lhe impede de destituir a nacionalidade de indivíduos que já a possuem, sob pena de incorrer em ilícito internacional.

Estado é um conceito definido juridicamente do ponto de vista objetivo, refere-se a um poder estatal soberano, tanto interna quanto externamente; quanto ao espaço refere-se a uma área claramente delimitada, o território do Estado; e socialmente refere-se ao conjunto de seus integrantes, o povo do estado. O domínio estatal constitui-se nas formas do direito positivo, e o povo de um Estado é portador da ordem jurídica limitada à região da validade do território desse mesmo estado. (Habermas, 2002, p. 124).

A partir disso, torna-se necessário atribuir um conceito à soberania. Maluf (2018, p. 36) relembra que esta é integrante dos elementos constitutivos do Estado, juntamente da população, do território e do governo. Ademais, menciona que a soberania não pode ser restrita por nenhuma outra forma de poder, sendo caracterizada como uma autoridade superior. Ressalta, por fim, que tal elemento personifica o ânimo coativo do adjunto social.

Lafer (1995, p. 143) explica o fenômeno da soberania sob diversas perspectivas filosóficas. Em um primeiro momento, menciona Bodin, o qual visualizava a ideia de soberania como detentora das seguintes características: perpétua, inalienável, absoluta, indivisível e imprescritível. Para o filósofo, ela simboliza, no corpo interno do Estado, o domínio de dar a todo o corpo gregário e a cada indivíduo em particular o direito, isto é, o monopólio estatal da manufatura e da aplicação da jurisdição.

O autor (1995, p. 143) segue sua análise referenciando Hobbes, para quem a soberania pode ser reconhecida como o agente público incumbido de extinguir, dentro do território do Estado, a anarquia dos significados acerca

do que é justo ou injusto no estado de natureza. Destaca-se que tal visão foi responsável pela consolidação da territorialidade no Estado moderno, resultado de uma centralização administrativa advinda da monarquia, do protecionismo econômico, dos exércitos fixos e regulares e, ainda, do cisma religioso na Europa. Tal perspectiva também idealiza a política internacional como sendo a política do poder, por meio da qual se abarca o conceito de razão de Estado trazido por Maquiavel: quando não se tem o reconhecimento de que há uma ordem superior à qual o Estado e seu soberano devem sujeitar-se na integralidade de suas manifestações. Tal conceito, tido como uma ética acerca da responsabilidade norteada para a sobrevivência da comunidade política em todos os âmbitos, certifica o subjetivismo da soberania, que se apresenta como um único sistema de referência.

Lafer (1995, p. 144) ainda menciona Hegel, para quem esta subjetividade abriga uma objetividade universalizadora, ao passo que, para o filósofo, a História Universal é, em verdade, a história dos Estados, de suas relações e seus legados. Dessa forma, o sentido do universal é a visão fornecida pelos Estados, os quais refletem, por meio do seu poderio, a hegemonia de um corpo gregário. O autor ressalta que tal concepção direciona a legitimação de notáveis potências e do seu poder de logística internacional, que é uma das decorrências da não submissão da soberania a qualquer outra estrutura que não ela própria.

Tendo tais análises em vista, o autor (1995, p. 145) ressalta que a associação entre a democracia e os direitos humanos implica na existência de uma relação entre o ciclo da norma e o ciclo do poder, de modo que a autenticidade do poder e a justiça da norma e de sua eficácia traduzem o plano comum entre princípios éticos e a realidade da política no campo interno. Tal campo possui implicações no plano internacional, eis que a teoria política discerne uma notável vinculação entre a maneira democrática de governo e a inclinação pacífica do Estado, e uma concatenação oposta entre regimes totalitários e autoritários e uma súpera belicosidade exterior. Deveras, os princípios intrínsecos da prática democrática, quais sejam o respeito da minoria, regra da maioria, o pluralismo, a demanda de consenso e a tolerância, alastram-se ao plano de atuação externa de um Estado, fazendo do alastramento e estabilização de regimes democráticos, que conjectura a tutela dos direitos humanos, um subsídio em si mesmo para a promoção de um sistema internacional mais sólido e pacífico.

Seguindo tal linha de raciocínio, Lafer (1995, p. 146) continua a análise trazendo a ideologia defendida por Grócio, o qual defendia que a sociedade internacional dispõe de um potencial de solidariedade e sociabilidade, de modo que não é um estado de natureza anárquico. Tal entendimento tem desdobramentos que podem ser visualizados na atualidade, como o funcionalismo e a interdependência que restringem a dimensão da soberania por incitamento da profícua reciprocidade de interesses comuns, como se vê nas variadas maneiras de cooperação internacional. O autor destaca que esta compreensão é caracterizada por abarcar uma ideia limitativa da soberania.

Essa subordinação das soberanias à ética dos princípios representados pelos direitos humanos tem a viabilizá-la, politicamente – para reiterar o que já foi dito – a percepção generalizada das novas condições de governabilidade e de legitimidade num sistema internacional, caracterizado por polaridades indefinidas e que está sendo moldado pela presença simultânea de duas lógicas – a da globalização e a da fragmentação. É nesse espaço político que o ponto de vista ético da humanidade está se tornando realizável, oferecendo possibilidades para limitar o subjetivismo das soberanias defendido pela tradição realista que remonta a Maquiável e a Hobbes e para ir além dos interesses mais concretos dos Estados, que o modelo grócioano explica (Lafer, 1995, p. 147).

Entende-se, portanto que, embora a ideia de soberania possa remeter inicialmente às características de inviolável e absoluta, tal perspectiva não pode mais ser tida como cabível na contemporaneidade, eis que a proteção aos direitos humanos deve se sobressair aos poderes dos Estados.

## Os limites da soberania quanto a assuntos referentes à proteção aos direitos humanos

Por seguinte, cumpre-se ressaltar que decisões e medidas derivadas dos sistemas de direitos humanos sequer podem ser tidas como afrontosas à questão de soberania do país, haja vista que independente de qualquer poderio, autoridade estatal alguma possui legitimidade na violação de direitos humanos. A partir disso, surgem diversos posicionamentos acerca da relação entre a soberania e a garantia aos direitos humanos. Enquanto parte da doutrina acredita que, para a efetivação de tal garantia o Estado deve obsequiar uma parcela de sua soberania, outra defende que os direitos humanos devem ser protegidos de maneira paralela à soberania do Estado, e não submissos a ela.

Santos (2012, p. 135) entende que a adoção de medidas contra a apatridia pelos países apresenta uma perspectiva em que o Estado cede parte de sua soberania em prol da promoção da dignidade da pessoa humana por meio da concessão da nacionalidade. Asano e Timo (2017, p. 17) advertem que diligências restritivas adotadas para o acesso de migrantes no território nacional não são reputadas como apropriadas, eis que intensificam a insegurança e a propensão de utilização de instrumentos criminosos e que, por tais motivos, a legislação deve prestar observância aos seguintes fatores: a salvaguarda dos direitos humanos dos migrantes, sem que haja qualquer discriminação e apartado do status migratório; a instauração de procedimentos efetivos, céleres e franqueáveis de regulamentação, concebidos como direito do migrante e dever do Estado; a não criminalização do movimento migratório, abrangendo aqui o preceito de não detenção do migrante por tal situação; a comunicação entre os migrantes e as decisões

do poder público que ensejem vulneração de seus direitos; e, por fim, a constituição de uma entidade nacional autônoma, abrangendo um grupo profissional fixo e habilitado, bem como instrumentos de supervisão e controle gregário, responsável pelo cumprimento da lei.

Sob outra ótica, autores como Campilongo (1997, p. 99) são decisivos em demonstrar que a ideia de uma soberania indivisível e una, conforme se tem caracterizado nos últimos séculos, já não existe mais. Isso porque o processo de transnacionalização pelo qual o mundo vem passando implica necessariamente na concepção de uma soberania paralela às medidas essenciais para a garantia dos direitos humanos. Assim, a soberania não seria atingida por tais medidas, uma vez que seria compreendida de modo concomitante aos esforços internacionais para garantir a dignidade da pessoa humana.

Isso significa que os direitos humanos são e devem ser um tema legítimo da agenda internacional, que não pode ser excluído com base na alegação de ferir o princípio da intervenção, por estar na esfera do domínio reservado da soberania do Estado (Lafer, 1995, p. 145).

A partir disso, evidencia-se que a situação dos apátridas impõe que os Estados passem a caracterizar sua soberania como associada, transcendendo as concepções prévias de unidade e indivisibilidade. Tal implicação não significa, necessariamente, um abandono de tal soberania, mas a visualização de que, a partir do momento em que o Estado se compromete mediante um documento internacional a corroborar com o fim de uma situação contrária aos direitos basilares humanos, é sua função fazê-lo, sem que tais atos caracterizem meras liberalidades.

Diante do exposto, nota-se que as perspectivas impostas a um cidadão apátrida são de absurda violação aos direitos humanos, de modo que tal imbróglio deve ser minimizado e – se possível – erradicado nas medidas aplicáveis. Ademais, são notórios os inúmeros avanços acontecidos e o claro posicionamento contrário à apatridia adotado pelo Brasil. Entende-se, portanto que a perspectiva apresentada pelo Direito Internacional e pelos dispositivos internos dispostos pelo Brasil tornam a concessão de nacionalidade brasileira aos apátridas uma medida impositiva e necessária, não havendo que se falar em ofensa à soberania, pois esta não pode ser superior à garantia dos direitos humanos.

---

## CONCLUSÃO

Conceituada como a qualidade que liga um indivíduo a um corpo estatal, a aceção de nacionalidade é essencial para a compreensão de que o direito a esta é tido como um instituto consolidado como direito fundamental.

Conforme se verificou, tal perspectiva se visualiza na esfera nacional e internacional, tendo em vista a grande proteção abarcada pelos inúmeros tratados, declarações e convenções que abrangem o tema, bem como na proteção que lhe é dada internamente por meio da Constituição Federal de 1988 e outros dispositivos apresentados pelo Brasil.

No entanto, restou evidente que, em que pese a visualização de integridade de um direito tão basilar, são incontáveis os casos de indivíduos que a ele não possuem acesso, estes denominados apátridas. A partir disso, abordou-se como é realizada a proteção ao direito à nacionalidade no plano internacional, bem como o conceito de tal configuração, e qual é o tratamento a tais indivíduos nos diversos documentos internacionais que abarcam tal tema.

Para mais, ressaltou-se que, no Brasil, tem-se um novo dispositivo que abarca o assunto: a Lei 13.445/2017 (a Lei de Migração), a qual foi tida como instrumento inovador ao abordar uma conceituação à palavra “apátrida” e garantir um procedimento específico para a aquisição da nacionalidade brasileira em tais casos. Viu-se que esta, a fim de ter máxima efetividade, deve ser aplicada de maneira linear às disposições da Lei 9.474/97 (Lei do Refúgio), eis que tal instrumento também traz disposições de notável importância quanto à garantia do direito à nacionalidade de estrangeiros em plano nacional.

Por fim, foi realizada análise acerca do princípio da soberania, ao passo que este, inicialmente tido como absoluto e imutável, impede que seja realizada a efetiva proteção ao direito à nacionalidade, inclusive quando de sua concessão. No mesmo sentido, entendeu-se que tal ideia de uma soberania absoluta não é mais compatível com a realidade internacional, ao passo que nenhuma soberania pode ser superior à proteção à dignidade da pessoa humana. Concluiu-se, diante de todo o apresentado, que é dever do Estado brasileiro realizar a concessão de nacionalidade aos apátridas, sem que isto signifique uma renúncia à soberania do país, uma vez que entende-se que tal princípio deve se dar paralelamente à garantia dos direitos humanos, notadamente, o direito à nacionalidade.

---

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR (2021). *60 years since adoption of the 1961 UN Convention on the Reduction of Statelessness*. Copenhagen: Unhcr. Obtido em: [https://www.unhcr.org/ibelong/60-years-convention-on-the-reduction-of-statelessness/#\\_ga=2.72008922.87274561.1641507216-239595635.1641507216](https://www.unhcr.org/ibelong/60-years-convention-on-the-reduction-of-statelessness/#_ga=2.72008922.87274561.1641507216-239595635.1641507216). Acesso em: 02 jan. 2022.

ACNUR (2021). *IBelong*. Obtido em: <https://www.acnur.org/portugues/campanhas-e-advocacy/ibelong/>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ACNUR (2016). *Países da América estão progredindo na erradicação da apatridia*. México: Unhc. Obtido em: <https://www.acnur.org/portugues/2016/05/04/paises-da-america-estao-progredindo-na-erradicacao-da-apatridia/>. Acesso em: 07 jan. 2022.

Ambos, Kai, Malarino, Ezequiel e Elsner, Gisela (2010). *Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional*. Montevideo, Uruguai: Konrad Adenauer Stiftung.

Arendt, Hannah (2014). *A condição humana*. Rio de Janeiro, Brasil: Forense Universitária.

Arendt, Hannah (1958). *The origins of totalitarianism*. Cleveland, Estados Unidos da América: Meridian Books.

Asano, Camila Lissa e Timo, Pétala Brandão (2017). *A nova Lei de Migração no Brasil e os direitos humanos*. Heinrich Böll Stiftung Brasil. Obtido em: <https://br.boell.org/pt-br/2017/04/17/nova-lei-de-migracao-no-brasil-e-os-direitos-humanos>. Acesso em: 20 jul 2020.

Batista, Simone e Bonini, Luci Mendes de Melo (2017). Lei de migração no Brasil à luz da crise humanitária no mundo. *Revista Âmbito Jurídico*, 166. 105-125. Obtido em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direitos-humanos/lei-de-migracao-no-brasil-a-luz-da-crise-humanitaria-no-mundo/>. Acesso em 21 jul. 2020.

Bichara, Jahyr-Philippe (2017). O tratamento do apátrida na nova lei de migração: entre avanços e retrocessos. *Revista de Direito Internacional*, 14(2). 237-252.

Bógus, Lúcia Maria Machado e Rodrigues, Viviane Mozine (2011). Os refugiados e as políticas de proteção e acolhimento no Brasil: História e Perspectivas. *Dimensões*, 27. 101-114.

Branco, Paulo Gustavo e Mendes, Gilmar Ferreira (2015). *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo, Brasil: Saraiva.

Brasil Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado. Obtido em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 jul. 2020.

Brasil (1997). Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Brasília: Senado. Obtido em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9474.htm). Acesso em 14 jul. 2020.

Brasil (2017). Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Brasília: Senado. Obtido em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm). Acesso em 14 jul. 2020.

Brasileirinhos, Apátridas (2019). Obtido em [www.brasileirinhosapatridas.org.br](http://www.brasileirinhosapatridas.org.br). Acesso em 19 nov. 2019.

Campilongo, Celso Fernandes (1997). *Direito e democracia*. São Paulo, Brasil: Max Limonad.

De Oliveira, Igor Fernando Toledo e Pulvino, Marcos Paulo Sobreiro (2019). Da situação excepcional da apatridia e seu tratamento na nova lei de migração (Lei nº 13.445/2017). *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro*, 23(46). 77-95. Obtido em: <http://revistaauditorium.jfrj.jus.br/index.php/revistasjrj/article/view/268>. Acesso em: 11 abr. 2020.

Gama, Stephanie (2018). Direito ao refúgio no Brasil e a nova Lei de Migração, Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. *Unisanta Law and Social Science*, 7(1). 1-17.

Gerra, Sidney (2019). *Curso de direito internacional público*. São Paulo, Brasil: Saraiva.

Gonzales, Juan Carlos Murillo (2011). *Apatridia y nacionalidade em America Latina*. Obtido em: <https://www.uasb.edu.ec/> . Acesso em: 7 jan. 2022.

Habermas, Jürgen (2002). *A inclusão do outro*. São Paulo, Brasil: Loyola.

Lafer, Celso (1995). A soberania e os direitos humanos. *Lua Nova*, São Paulo, n. 35, p. 137-148. Obtido em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451995000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451995000100006&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 21 jul. 2020.

Lisowski, Telma Rocha.(2012). A apatridia e o “direito a ter direitos”: um estudo sobre o histórico e o estatuto jurídico dos apátridas. *Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Estado do Paraná*, Curitiba, n. 3, p. 109-134.

Maha Mamo (2016). Refugiada apátrida no Brasil, fala sobre os desafios de uma vida sem nacionalidade. *ACNUR*. Obtido em: <https://www.acnur.org/portugues/2016/12/15/maha-mamo-refugiada-apatrida-no-brasil-fala-sobre-os-desafios-de-uma-vida-sem-nacionalidade/>. Acesso em 15 nov. 2019.

Maluf, Sahid (2018). *Teoria Geral do Estado*. São Paulo, Brasil: Saraiva.

Marco, Carla Fernanda de (2008). *Direito à nacionalidade, direito fundamental. A apatridia e a competência atributiva da ONU*. Dissertação (Doutorado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, Brasil.

Mazzuoli, Valário de Oliveira (2001). *Direitos humanos, constituição e os tratados internacionais: estudo analítico da situação e aplicação do Tratado na Ordem Jurídica Brasileira*. São Paulo, Brasil: Juarez de Oliveira.



Mazzuoli, Valário de Oliveira (2013). *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo, Brasil: Revista dos Tribunais.

Menezes, Lená Medeiros de (2018). Refúgio no Brasil no Pós-Segunda Guerra: A Ilha das Flores como lugar de acolhimento e representação do Paraíso. *Revista Brasileira de Pesquisa (Auto)Biográfica*, 3(7). 109-125.

Moraes, Alexandre de (2015). *Direito Constitucional*. São Paulo, Brasil: Atlas.

Novelino, Marcelo (2009). *Direito Constitucional*. São Paulo: Método.

Salles, M. R. R (2004). Imigração, família e redes sociais: a experiência de “deslocados de guerra”, em São Paulo, no pós-Segunda Guerra Mundial. In: XIV ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS. *Anais*. Caxambu: Abep.

Santos, Alberto Silva (2012). A internacionalização dos direitos humanos e o sistema interamericano de proteção. Belo Horizonte, Brasil: Arraes.

Santos, Lorena e Lirangelo, Flávio (2019). *Nova lei de migração tem caráter modernizante, mas enfrenta burocracia*. São Paulo: Estadão. Obtido em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/nova-lei-de-migracao-tem-carater-modernizante-mas-enfrenta-burocracia/>. Acesso em: 19 nov. 2019.

Silva, De Plácido e (1986). *Vocabulário Jurídico*. Rio de Janeiro, Brasil: Forense.

Silva Rosa, Cassia Andressa e Da Cunha, Leandro Reinaldo (2016) A insegurança jurídica dos apátridas. *Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito*, 13(13). 123-148.

Val, Eduardo Manuele Lima, Simone Alvarez (2017). Soberania e Nacionalidade: As diferentes condutas dos Estados diante da apatridia na América Latina. *Scientia Iuris*, Londrina, 21(3).

Zen, Carlos Eduardo (2007). A prevenção à apatridia no contexto internacional. *Revista Brasileira de Direito Internacional - RBDI*, 5(5). 93-111. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rbdi.v5i5.9703>