



FACULDADE DE DIREITO
Universidade de Lisboa

UNIVERSIDADE DE LISBOA - FACULDADE DE DIREITO
2º CICLO DE ESTUDOS - MESTRADO EM DIREITO E CIÊNCIA JURÍDICA

BIANCA LETICIA DE OLIVEIRA TOSTA

**OS DESAFIOS PARA A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DAS
MULHERES APÁTRIDAS E PARA A ERRADICAÇÃO DA APATRIDIA
ORIGINADA PELA DISCRIMINAÇÃO DE GÊNERO**

Dissertação de Mestrado, na especialidade Direito e
Ciências Jurídico-Internacionais, sob orientação da
Professora Doutora Ana Maria Guerra Martins.

Lisboa, outubro de 2020

RESUMO

O presente trabalho trata do fenômeno da apatridia, que será abordado prioritariamente sob a ótica da discriminação de gênero identificada nas leis internas de nacionalidade de determinados países, os quais são indicados no *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness* (2020), que será objeto de investigação, através da qual se pretende identificar os principais problemas e desafios envolvidos nesse tema, assim como os avanços apresentados recentemente. Para tanto, será realizado estudo acerca do direito humano à nacionalidade, no âmbito do qual se explorará o conceito, os fundamentos teóricos e a evolução normativa, assim como a obrigação internacional dos Estados no que se refere à garantia daquele. Posteriormente, o enfoque será direcionado à análise geral acerca do fenômeno da apatridia, no âmbito da qual se abordará o conceito, as causas e as consequências daquela, assim como as dificuldades identificadas nos procedimentos de determinação de apatridia e no mapeamento desta. Assim, após estudo inicial acerca dos referidos aspectos, será observado o tratamento da apatridia no âmbito internacional, regional e nacional, visando compreender como ocorre a articulação e cooperação entre os diferentes níveis sistêmicos, normativos e institucionais nessa matéria. Posteriormente, será realizada abordagem específica, destinada a compreender a relação entre a desigualdade de gênero e a apatridia, no âmbito da qual será realizada análise acerca da origem e dos fundamentos das leis discriminatórias de nacionalidade, que resultam em graves violações de direitos humanos. Por fim, as investigações, cuja metodologia consiste na realização de pesquisas bibliográficas e empíricas, assim como em análises de jurisprudências e de documentos internacionais, têm como objetivo elaborar respostas aos problemas e propostas apresentados no *Global Action Plan to End Statelessness: 2014-2024*, de modo a analisar se as metas estabelecidas neste documento são viáveis, assim como a elaborar estratégias de atuação que contribuam para o alcance daquelas.

Palavras Chaves: Nacionalidade; Apatridia; Igualdade de Gênero; Direitos Humanos; Mulheres Apátridas.

ABSTRACT

This work deals with the phenomenon of statelessness, which will be addressed primarily from the perspective of gender discrimination identified in the domestic laws of certain countries, which are indicated in the *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness (2020)*, which will be the subject of research, through which the main problems and challenges involved in this issue will be identified, as well as the advances recently presented. For this, to be developed analysis on the human right to a nationality will be carried out, in which the concept, theoretical foundations, and normative evolution will be explored, as well as the international obligation of the States with regard to its guarantee. Afterward, the focus will be directed to a general examination of the phenomenon of statelessness, addressing the concept, causes and consequences of statelessness, as well as the difficulties identified in the procedures for determining and mapping statelessness. Thus, after an initial study of these aspects, the treatment of statelessness in the international, regional and national scope will be observed, aiming at understanding how the articulation and cooperation between different systemic, normative, and institutional levels occur in this matter. For this purpose, in the light of this multi-level perspective, an analysis will be carried out on the effectiveness of relevant mechanisms in this matter. Subsequently, a specific approach will be carried out, aimed at understanding the relationship between gender inequality and statelessness, in which an analysis will be carried out on the origin and foundations of discriminatory nationality laws, which results in serious human rights violations. Finally, the research, whose methodology consists of bibliographic and empirical research, as well as analysis of jurisprudence and international documents, aims to elaborate responses to the problems and proposals presented in the *Global Action Plan to End Statelessness: 2014-2024*, in order to analyze whether the goals established in this document are feasible, as well as to elaborate strategies of action that contribute to the achievement of those goals.

Keywords: Nationality; Statelessness; Gender equality; Human Rights; Stateless Women.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

CADH - Convenção Americana sobre Direitos Humanos

CDC - Convenção sobre os Direitos da Criança

CDH - Comitê de Direitos Humanos

CE - Conselho da Europa

CEDAW – Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher

CEDH – Convenção Europeia de Direitos Humanos

CEN - Convenção Europeia sobre a Nacionalidade

CERD - Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial

CESCR - Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

CIDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos

CIJ – Corte Internacional de Justiça

CPJI – Corte Permanente de Justiça Internacional

CONARE - Comitê Nacional dos Refugiados

DADH - Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem

DGRN - Direção Geral dos Registos e Notariados

DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos

LEA - Liga dos Estados Árabes

OEA - Organização dos Estados Americanos

OIT - Organização internacional do Trabalho

ONGS – Organizações não Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

OSCE - Organização de Segurança e Cooperação da Europa

PMA - Programa Mundial de Alimentos

PIDCP - Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos

PIDESC - Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SEF - Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

TEDH – Tribunal Europeu de Direitos Humanos

TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia

UA – União Africana

UE – União Europeia

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

UNIFEM - Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
PARTE I – NACIONALIDADE E APATRIDIA: ENQUADRAMENTO JURÍDICO E CONTEXTUALIZAÇÃO FÁTICA	9
1. O DIREITO HUMANO À NACIONALIDADE.....	9
1. Conceito, conteúdo e fundamentos teóricos	9
2. Previsão e evolução normativa no plano internacional.....	15
3. O reconhecimento do direito à nacionalidade como um Direito Humano e a vinculação dos Estados à proteção daquele	18
2. O FENÔMENO DA APATRIDIA NA ATUALIDADE.....	22
1. Conceito, fundamentos teóricos e previsão normativa da apatridia	22
2. Causas da apatridia	25
3. Consequências gerais da apatridia	32
4. Procedimento de Determinação da Apatridia	37
5. Mapeamento e os principais focos de apatridia no mundo	46
3. O REGIME JURÍDICO INTERNACIONAL EM MATÉRIA DE APATRIDIA	51
1. O regime jurídico-internacional e os documentos correspondentes em matéria de apatridia.....	51
1.1. A Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954	53
1.2. A Convenção para a erradicação dos casos de apatridia, de 1961	55
2. A ação da ONU e a atuação do ACNUR no âmbito da apatridia	59
4. DIREITO COMPARADO: A PREVISÃO DOS SISTEMAS REGIONAIS E NACIONAIS NO ÂMBITO DA NACIONALIDADE E DA APATRIDIA	63
1. Sistemas Regionais	64
1.1. Sistema Europeu	64
1.2. Sistema Interamericano.....	75
2. Sistemas Nacionais	80
2.1. Ordenamento jurídico espanhol	80
2.2. Ordenamento jurídico português.....	91
2.3. Ordenamento jurídico brasileiro	99

PARTE II – MULHERES APÁTRIDAS.....	110
5. APATRIDIA E DESIGUALDADE DE GÊNERO	110
1. O direito à igualdade e não discriminação em razão do gênero como um Direito Humano e o enquadramento normativo no âmbito da nacionalidade.....	110
2. Os impactos da desigualdade de gênero nas leis de nacionalidade e a apatridia: breve análise de legislações discriminatórias	116
3. A apatridia como um problema interseccional: os impactos da desigualdade de gênero no exercício dos direitos das mulheres apátridas e o risco de marginalização destas.....	137
4. As estratégias para a erradicação da apatridia com enfoque na discriminação de gênero.....	145
CONCLUSÕES	150
BIBLIOGRAFIA.....	157

INTRODUÇÃO

O Direito Humano à nacionalidade, cuja atribuição compete à jurisdição interna dos Estados, implica o dever destes de evitar a apatridia, entretanto, tendo em vista a complexidade das causas e efeitos desta, que envolvem dimensões geopolíticas, jurídicas e sociais, embora tenham sido apresentados avanços nessa matéria, como será demonstrado, aqueles não foram suficientes para promover a erradicação do fenômeno.

Assim, o problema corresponde a um dos desafios mais complexos do Direito Internacional, que alcança proporções relevantes, tendo em vista que atualmente existem milhões de pessoas apátridas no mundo, cujo mapeamento é objeto de divergências, o que dificulta a elaboração de estratégias efetivas para o tratamento daquele, assim como para a proteção dos direitos humanos dos apátridas.

Nesse contexto, será realizada análise dos sistemas regionais, europeu e interamericano, assim como dos ordenamentos jurídicos nacionais espanhol, português e brasileiro, a partir da qual será avaliada a efetividade das estratégias e soluções jurídicas internas adotadas por aqueles no sentido de erradicar a apatridia, assim como de que forma as medidas aplicadas por aqueles impactam a vida dos apátridas, sobretudo das mulheres.

Considerando que uma das principais causas da apatridia no mundo tem origem na discriminação contra a mulher nas leis internas de nacionalidade de determinados países, a abordagem do tema sob a perspectiva da igualdade de gênero se mostra imprescindível.

Assim, se pretende identificar como a desigualdade de gênero, observada a partir de uma perspectiva interseccional, se manifesta no âmbito das leis de nacionalidade, assim como quais são os riscos e prejuízos originados, entre os quais será dada ênfase à apatridia, o que será realizado à luz do *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Stateless (2020)*, com fundamento no qual será realizada análise acerca dos ordenamentos jurídicos nacionais que mantêm leis discriminatórias de gênero.

Para tanto, se discorrerá brevemente acerca dos processos de matrimônio e de divórcio como fatores que promovem a discriminação de gênero nas leis de nacionalidade e que originam apatridia, haja vista que determinadas legislações exigem que a mulher, em razão do matrimônio, abdique da sua nacionalidade originária para obter a nacionalidade do cônjuge, assim como preveem a perda da nacionalidade adquirida em caso de divórcio e a impossibilidade de reaquisição automática da nacionalidade anterior.

Ademais, é necessário considerar a impossibilidade de transferência da nacionalidade da mulher ao cônjuge e aos filhos, prevista em alguns ordenamentos, o que contribui para a manutenção da apatridia dos cônjuges e para a transmissão desta para a mulher, assim como aumenta o risco de apatridia infantil.

Contudo, o tema será abordado, prioritariamente, sob a perspectiva jurídico-internacional, a qual se mostra relevante, tendo em vista que o dever de evitar as causas de apatridia corresponde a uma obrigação internacional dos Estados, que implica diretamente o compromisso daqueles com a efetiva proteção dos direitos humanos.

Nesse contexto, será analisada a vinculação dos Estados às normas *ius cogens*, entre as quais se destacam os direitos humanos, mais especificamente o direito à igualdade e a não discriminação e o direito à nacionalidade, cujos conceitos e a construção normativa e jurisprudencial serão objeto de desenvolvimento.

Dessa forma, será realizado estudo acerca dos instrumentos normativos aplicáveis nessa matéria, assim como dos principais mecanismos internacionais que atuam na resposta à apatridia, no âmbito do qual se discorrerá sobre a função do sistema de proteção de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) na promoção da igualdade de gênero no âmbito das leis de nacionalidade, mais especificamente no que se refere à atuação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), o que será abordado à luz dos documentos e campanhas elaborados por este.

Por fim, se analisará a articulação dos mecanismos internacionais, regionais e nacionais em resposta às violações de direitos humanos no âmbito da problemática estudada, assim como o contributo dessa cooperação para a erradicação da apatridia, bem como eventuais avanços legislativos verificados no sentido de conceder direitos iguais às mulheres em matéria de nacionalidade, a fim de avaliar se esse processo foi efetivo, assim como de elaborar estratégias capazes de estender essa tendência para outros ordenamentos e de contribuir para a erradicação da apatridia, o que será realizado de acordo com as diretrizes estabelecidas no *Global Action Plan to End Statelessness: 2014-2024*.

PARTE I – NACIONALIDADE E APATRIDIA:

ENQUADRAMENTO JURÍDICO E CONTEXTUALIZAÇÃO FÁTICA

1. O DIREITO HUMANO À NACIONALIDADE

1. Conceito, conteúdo e fundamentos teóricos

A nacionalidade pode ser definida como o vínculo político, jurídico e social entre o indivíduo e o Estado, manifestado através de critérios distintos: local de nascimento (*ius soli*), descendência (*ius sanguinis*), residência ou matrimônio¹, do qual resultam direitos e obrigações recíprocas, que implicam, por um lado, na sujeição do indivíduo às normas estatais estabelecidas e, por outro, na proteção diplomática daquele pelo Estado.²

Do conceito apresentado se extrai uma dimensão horizontal, na qual o indivíduo representa um dos elementos que constituem o Estado³, na medida em que compõe o “povo”⁴, o que tem origem em uma relação de pertencimento, caracterizada pela integração daquele a um conjunto de valores e costumes coletivos (dimensão sociológica).⁵

¹ A nacionalidade atribuída em razão do local de nascimento (*ius soli*), assim como a nacionalidade atribuída em razão da descendência (*ius sanguinis*), são modelos de nacionalidade originária, a qual pode ser definida como involuntária, uma vez que independe da vontade do indivíduo, que no momento do nascimento já está submetido ao vínculo com determinado Estado. A nacionalidade atribuída em razão da residência, assim como a nacionalidade atribuída em razão do casamento, são modelos de nacionalidade derivada, que resultam de um ato de vontade de um nacional de outro país de obter uma nacionalidade distinta à nacionalidade originária que lhe foi atribuída em razão de algum dos critérios mencionados anteriormente. Nesse sentido: RODRIGUES, Paulo C. V.S.L. *Nationality in Brazilian Law*, em *Panorama of Brazilian Law*. Ano 5. Números 7-8, 2017, pp. 243-257, p. 250.

² Nesse sentido, converge a definição da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que definiu nacionalidade como o elo político e jurídico que vincula uma pessoa a um determinado Estado, com o qual cria laços de lealdade e fidelidade e que lhe confere o direito à proteção diplomática daquele Estado. Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Caso Castillo-Petruzzi e outros contra Peru*, Sentença de 30 de maio de 1999. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_52_esp.pdf. Acesso em 15.05.2019.

³ O conceito tradicional de Estado remete a três elementos principais: território, soberania e pessoas, sendo que, embora admita a relação com aspectos sociológicos e culturais, está mais relacionado com a ideia de organização política. RODRIGUES, Paulo C. V.S.L. *Nationality in Brazilian Law...*, p. 244.

⁴ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Privado*. 9ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 733.

⁵ No que se refere à dimensão sociológica, é necessário mencionar o entendimento da Corte Internacional de Justiça (CIJ), no caso *Caso Nottebohm*, no qual um alemão, residente na Guatemala, visando evitar nova deportação pela condição de nacional de Estado inimigo em guerra, solicita a nacionalidade de

Essa dimensão sociológica⁶ possui um aspecto objetivo e outro subjetivo, de modo que o primeiro compreende os fatores externos ao indivíduo, que incluem idioma, etnia, raça, hábitos e semelhanças culturais, enquanto o segundo compreende uma esfera interna, que se refere ao desejo de fazer parte de uma determinada coletividade.⁷

No que se refere à dimensão jurídico-política, é possível considerar que há uma esfera vertical, que se refere ao vínculo que conecta o indivíduo e o Estado ao qual pertence, fazendo com que aquele seja considerado por este um nacional e não um estrangeiro, o que resulta no exercício de uma competência pessoal do Estado sobre determinado grupo de pessoas, com as quais aquele passa a exercer uma obrigação de proteção diplomática.⁸

Assim, é possível considerar que o direito à nacionalidade, além de conceder às pessoas uma sensação de pertencimento e de identidade, resulta na proteção destas pelo Estado e, conseqüentemente, no exercício dos direitos humanos.⁹

Por outro lado, o reconhecimento da nacionalidade pelo Estado também resulta na obrigação do indivíduo de cumprir determinados deveres, estabelecidos pelas leis internas daquele, ao qual está vinculado, por razões políticas, jurídicas e sociais, que perduram independentemente do país de residência do indivíduo, o que igualmente se aplica ao dever de proteção do Estado de origem, que, portanto, deve acompanhar o indivíduo

Liechtenstein, onde viveu por apenas alguns meses. No referido caso, Guatemala se recusa a reconhecer a naturalização, razão pela qual o Estado de Liechtenstein requereu à CIJ a legitimação do vínculo. A Corte, entretanto, julgou improcedente por considerar que no caso concreto não estava demonstrado o vínculo social entre o indivíduo e o Estado, uma vez que inexistia uma “conexão genuína” de interesses e sentimentos entre estes, já que o motivo da postulação era somente evitar a deportação. Corte Internacional de Justiça. Caso *Nottebohm (Liechtenstein contra Guatemala)*, Sentença de 6 de abril de 1955. Disponível em: <https://www.refworld.org/cases,ICJ,3ae6b7248.html>. Acesso em 11.02.2019. Acerca da conexão genuína entre o indivíduo e o Estado Cfr. MILBRANDT, Jay. *Stateless*, 20 Cardozo J. Int'l & Comp., n. ° 75, 2011, pp. 76-103, pp. 90-91.

⁶ A dimensão sociológica do direito à nacionalidade está relacionada com o “vínculo genuíno” entre o indivíduo e o Estado, no qual se fundamenta o princípio da nacionalidade efetiva, segundo o qual a relação do indivíduo com o Estado deve ser considerada para efeitos de transmissão da nacionalidade. Nesse contexto, convém reforçar a importância do referido princípio no âmbito dos fluxos migratórios, uma vez que o aumento da migração reforça a possibilidade de desenvolvimento de relações profundas do indivíduo estrangeiro com o país de residência, o que pode implicar uma extensão da aplicação do critério *ius soli*. GIL, Ana Rita. *Princípios de Direito da nacionalidade – sua consagração no ordenamento jurídico português*, em *O Direito*, Ano 142º, (2010), IV, pp. 723-760, p. 727.

⁷ ASSUNÇÃO, Thiago. *Direito Humano à Nacionalidade: o Direito a ter Direitos*, em Liliana Lyra Jubilut; Rachel de Oliveira Lopes. (Org.) *Direitos Humanos e Vulnerabilidade e a Declaração Universal dos Direitos do Homem*, 1ª edição. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2018, pp. 239-254, p. 240.

⁸ RODRIGUES, Paulo C. V.S.L. *Nationality in Brazilian Law...*, p. 244.

⁹ MARANGES, Marta Rodríguez. *Apátridas; fantasmas legales*. (tese de mestrado), Universidad de Barcelona, 2017, p. 9. Disponível em: http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/120763/1/Rodriguez%2C%20Marta_%20Memoria.pdf. Acesso em: 06.06.2020.

independentemente de onde este esteja, o que implica considerar que se houver alguma violação de direitos humanos por parte de outro Estado, aquele pode exercer proteção diplomática e garantir a proteção dos direitos do indivíduo.¹⁰

No que se refere ao conteúdo do direito à nacionalidade, é possível reconhecer que este abrange três aspectos principais: a obtenção, a modificação e a proibição da privação arbitrária da nacionalidade.¹¹

Nesse contexto, convém esclarecer que a aquisição da nacionalidade (originária) pode estar relacionada com o direito preliminar do indivíduo de adquirir, através de um ato involuntário, a nacionalidade de determinado Estado em razão do local de nascimento ou da ascendência, a fim de evitar que se torne apátrida.

Ademais, o direito à aquisição da nacionalidade (derivada) também pode ser exercido posteriormente, quando o indivíduo, por um ato voluntário, opta por adquirir uma nacionalidade distinta da nacionalidade originária, sem que para isso necessite abdicar da nacionalidade inicial, passando a possuir, portanto, dupla nacionalidade.

O direito à modificação da nacionalidade, por sua vez, abrange a possibilidade de que o indivíduo opte por adquirir uma nacionalidade distinta da que possuía no momento da solicitação, entretanto, as leis internas dos países em questão não admitem a dupla nacionalidade, razão pela qual aquele necessita abdicar da nacionalidade originária para obter a nova nacionalidade.

Nesse contexto, há uma obrigação de ambos Estados de não impor obstáculos desproporcionais para que o indivíduo realize a modificação¹², entretanto, é necessário reforçar a necessidade de que a renúncia da nacionalidade esteja condicionada à aquisição da nova nacionalidade, a fim de evitar situações de apatridia.¹³

¹⁰ SORENSEN, Max. *Manual de Derecho Internacional Público*. 9ª Edição. Londres: Editorial Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 453.

¹¹GANCZER, Monika. *The Right to Nationality as a Human Right?* em *Hungarian Yearbook of International Law and European Law* 2014. Eleven International Publishing, The Hague, 2014, pp. 15-33, p. 18.

¹² Nesse contexto, tem relevância o caso de Estiverne, haitiano, que perdeu a nacionalidade originária ao adquirir a nacionalidade estadunidense em razão do exílio nos Estados Unidos. Ocorre que, de acordo com a previsão da Constituição do país de origem, a nacionalidade poderia ser recuperada mediante simples manifestação ao Ministério de Justiça, a qual foi realizada pelo indivíduo, entretanto, não foi suficiente para que aquele pudesse modificar a sua nacionalidade, razão pela qual a Comissão reconheceu a violação do direito à modificação da nacionalidade, uma vez que o Haiti previa essa possibilidade na sua constituição, mas estabeleceu obstáculos desproporcionais para a alteração. Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Caso *Estiverne contra Haiti*, sentença de 24 de março de 1988. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/87.88sp/Haiti9855.htm>. Acesso em 07.06.2020.

¹³ ARLETTAZ, Fernando. *La nacionalidad en el derecho internacional americano*. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, volume XV, 2015, pp. 413-447, p. 439.

A proibição da privação arbitrária pode estar relacionada com os casos nos quais o indivíduo já possui determinada nacionalidade e a perde por alguma razão¹⁴, ou com casos em que o indivíduo é privado de obter determinada nacionalidade, ainda que reúna os requisitos estabelecidos pelo direito interno¹⁵, o que pode ocorrer em razão de algum fator discriminatório.¹⁶ Assim, caso a privação de nacionalidade não seja devidamente fundamentada e, sobretudo se tiver como resultado a apatridia, pode ser entendida como arbitrária.¹⁷

Contudo, é necessário considerar que a nacionalidade tem como fundamento teórico o conceito de soberania estatal, cujo conteúdo guarda relação com a ideia de unidade política, caracterizada pela delimitação de fronteiras e pela atribuição de povos e governos independentes, o que resulta na proibição da intervenção dos Estados nos assuntos internos de outros Estados, o que, portanto, implica a discricionariedade destes na determinação de quem é ou não seu nacional.¹⁸

Assim, é possível afirmar que o direito à nacionalidade está relacionado com o exercício da soberania dos Estados, ou seja, pertence ao “domínio reservado”¹⁹ destes, compreendido como poder exclusivo de dispor sobre essa matéria. Dessa forma, a

¹⁴ Nesse contexto, convém citar o caso de *Baruch Ivcher Bronstein*, indivíduo, de nacionalidade israelense, que renunciou à nacionalidade originária para obter a nacionalidade peruana, em razão dos interesses profissionais e econômicos que possuía no país, entretanto, em razão da atividade que exercia, relacionada com a divulgação de notícias e denúncias de violações de direitos humanos e corrupção, o indivíduo foi alvo de perseguição política, que, com fundamento em um novo decreto que permitia a retirada da nacionalidade de cidadãos naturalizados, teve sua nacionalidade retirada arbitrariamente. O caso foi levado para a CIDH, que considerou que o Peru violou o direito à nacionalidade, ao retirar de forma arbitrária, sem atenção às normas do devido processo legal, a nacionalidade do indivíduo. Corte Interamericana de Direitos Humanos, caso *Baruch Ivcher Bronstein contra Perú*, sentença de 6 de fevereiro de 2001. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=200. Acesso em 07.06.2020.

¹⁵ Nesse contexto, convém mencionar o caso das crianças *Dilcia Yean e Violeta Bosico*, as quais, embora tenham nascido na República Dominicana, que é um país que adota o critério *ius soli*, foram proibidas de adquirir a nacionalidade do país, com apoio na alegação de que os pais, haitianos, estavam em situação irregular naquele, assim como através da exigência da apresentação de documentos impossíveis de serem obtidos. A privação arbitrária do direito à nacionalidade nesse caso negou às crianças o exercício de direitos fundamentais básicos como o acesso à saúde e à educação, o que foi agravado pelo fato de não existir na República Dominicana nenhum recurso judicial para contestar a decisão do Registro Civil, só vindo o caso a ser resolvido depois que chegou ao conhecimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o que estendeu os efeitos da privação desse direito, acarretando muitos prejuízos e violações aos direitos humanos daquelas. Assim, a Corte entendeu que a República Dominicana deveria reconhecer a nacionalidade das crianças, a fim de garantir a efetividade do exercício dos direitos humanos destas, assim como de criar instrumentos de prevenção e combate à apatridia, tomando providências legislativas e administrativas para evitar a incidência de crianças apátridas. Ademais, o Estado foi condenado a pagar 8.000 dólares a título de danos morais, assim como a realizar ato público de reconhecimento. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Dilcia Yean e Violeta Bosic contra República Dominicana*, Sentença de 8 de setembro, de 2005. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf. Acesso em 27.03.2020.

¹⁶ ARLETTAZ, Fernando. *La nacionalidad en el derecho internacional americano...*, p. 439.

¹⁷ GANCZER, Monika. *The Right to Nationality as a Human Right?* ..., p. 31.

¹⁸ ASSUNÇÃO, Thiago. *Direito Humano à Nacionalidade...* p. 241.

¹⁹ GANCZER, Monika. *The Right to Nationality as a Human Right?* ..., p. 15.

elaboração de leis para atribuição, modificação ou perda nacionalidade compete à jurisdição interna daqueles, que, portanto, possuem discricionariedade nesse tema.²⁰

Nesse contexto, convém ressaltar o entendimento da Corte Permanente de Justiça Internacional (CPJI), segundo o qual a avaliação se um assunto pertence a jurisdição interna de um Estado é relativa, na medida em que depende do desenvolvimento das relações internacionais, de modo que este pode fazer com que temas restritos à dimensão interna dos Estados atinjam dimensões e efeitos externos.²¹

Assim, é possível considerar que o conceito tradicional de soberania, que depreende um caráter unitário, indivisível e imprescritível, é incompatível com o estágio atual de desenvolvimento dos direitos humanos²², razão pela qual se entende que a soberania deve ser vista sob uma perspectiva transnacional, de modo que os requisitos e procedimentos a serem estabelecidos em matéria de nacionalidade deverão articular os interesses individuais e coletivos e estar em consonância com o Direito Internacional Público.²³

Entretanto, embora seja importante manter a soberania estatal nessa matéria, aquela deve ser limitada, não podendo fundamentar casos de privação arbitrária de

²⁰ Nesse sentido, converge a previsão do artigo 1, da Convenção de Haia de 1930, que estabelece que é dever de cada Estado estabelecer quem são seus nacionais segundo a sua própria legislação.

²¹ Corte Permanente de Justiça Internacional. *Parecer consultivo relativo aos Decretos de nacionalidade promulgados na Tunísia e no Marrocos*, de 7 de fevereiro de 1923. Disponível em: <https://www.dipublico.org/11844/opinion-sobre-decretos-de-nacionalidad-en-tunez-y-marruecos-1922-corte-permanente-de-justicia-internacional-serie-b-no-4/>. Acesso em 19.03.20.

²² VAL, Eduardo Manuel; LIMA, Simone Alvarez. *Soberania e Nacionalidade: As diferentes condutas dos Estados diante da apatridia na América Latina*. Scientia Iuris, Londrina, v. 21, n. 3, 2017 pp.43-69, p.45.

²³ MARANGES, Marta Rodríguez. *Apátridas; fantasmas legales...*, p. 11.

nacionalidade²⁴, sob pena de servir como ferramenta discriminatória de determinados grupos de pessoas e de acarretar situações de apatridia.²⁵

Assim, é possível concluir que, embora a determinação dos seus nacionais seja de competência exclusiva dos Estados, e que pertença, prioritariamente, a jurisdição interna destes, estes estão vinculados ao respeito aos costumes e princípios gerais do Direito Internacional, assim como aos Tratados dos quais são parte, sobretudo em matéria de Direitos Humanos²⁶, razão pela qual não podem legislar de maneira absoluta e arbitrária.²⁷

Assim, em caso de conflito, as normas de direito internacional poderão ser aplicadas de forma subsidiária²⁸, a fim de garantir parâmetros mínimos para a proteção do direito à nacionalidade, o que pode promover, portanto, uma “externalização” do direito à nacionalidade²⁹, que passa do âmbito doméstico ao âmbito internacional.³⁰

²⁴ Nesse contexto, é possível mencionar o entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, no Parecer Consultivo 4/1984, sobre Propostas de Emendas à Previsão de Naturalização da Constituição da Costa Rica, que solicitou à Corte uma análise dos projetos de reforma da sua legislação interna, no que se refere ao processo de naturalização. Nesse caso, a Corte considerou que, embora as propostas apresentadas dificultassem o processo de aquisição da nacionalidade derivada, não violavam o artigo 20 da Convenção, uma vez que não implicavam a privação arbitrária da nacionalidade e tampouco negavam o direito a obter uma nacionalidade ou o direito de modificar a nacionalidade de quem cumpre os requisitos para sua aquisição, estando, portanto, dentro da margem de discricionariedade dos Estados nessa matéria. Entretanto, essa decisão também incitou uma controvérsia importante no que se refere às leis de nacionalidade discriminatórias de gênero em vigor no país, as quais discriminavam as mulheres com relação aos homens no que diz respeito ao processo de naturalização em decorrência do matrimônio com um nacional do referido Estado, razão pela qual a Corte considerou que violavam os dispositivos previstos na Convenção Interamericana, recomendando, portanto, a alteração daqueles, o que foi adotado pelo Estado na sequência. Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Opni3n Consultiva 4/84. Propuesta de modificaci3n a la constituci3n pol3tica de Costa Rica relacionada con la naturalizaci3n*, de 19 de janeiro de 1984. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_esp.pdf. Acesso em 19.03.2020.

²⁵ GOVIL, Rhada; EDWARDS, Alice. *Women, nationality, and statelessness: the problem of unequal rights*. EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. *Nationality and Statelessness under International law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014 pp. 169-193, p. 181.

²⁶ ACNUR. *Global action plan to end stateless 2014-2024*, de 20 de junho de 2014, p. 6. Disponível em: <https://www.unhcr.org/protection/statelessness/54621bf49/global-action-plan-end-statelessness-2014-2024.html>. Acesso em 25.01.2019.

²⁷ Nesse sentido, converge a opini3n consultiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre as propostas de emenda à Constitui3n da Costa Rica, j3 mencionada anteriormente, a respeito do tema da naturaliza3n, na qual, tendo em vista a caracter3stica do direito à nacionalidade, assim como a import3ncia deste, considerou que n3o 3 aceit3vel que os Estados legislem soberana e unilateralmente nessa mat3ria, devendo ser atendidas as exig3ncias do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Opni3n Consultiva 4/84*..., p. 10.

²⁸ SORENSEN, Max. *Manual de Derecho Internacional P3blico*..., p. 454 e 455.

²⁹ O reconhecimento da vertente externa do direito à nacionalidade motivou a elabora3n de uma s3rie de documentos internacionais nessa mat3ria, os quais consagraram alguns princ3pios relevantes acerca da aquisi3n e perda da nacionalidade, como o princ3pio da nacionalidade efetiva, da unidade de nacionalidade familiar, da proibi3n da discrimina3n, da preven3n da apatridia, do direito fundamental à cidadania e os princ3pios que devem enformar os procedimentos administrativos da nacionalidade. Nesse sentido: GIL, Ana Rita. *Princ3pios de Direito da nacionalidade*..., p. 723 e ss.

2. Previsão e evolução normativa no plano internacional

No que se refere à previsão e evolução normativa do direito à nacionalidade no âmbito internacional, é possível considerar que a Convenção de Haia, de 1930³¹, foi o primeiro documento a nível internacional a consagrar o referido direito, reforçando a competência interna de cada Estado no processo de atribuição da nacionalidade, que, entretanto, foi condicionada, no artigo 55, II, à comprovação de conexão fática entre o indivíduo e o Estado, assim como ao respeito às normas e princípios internacionais nessa matéria, conforme previsão do artigo 1º, I.³²

Em 1948 o referido direito foi regulamentado pelo artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)³³, que é um dos principais instrumentos que dispõem sobre o tema a nível internacional, prevendo que toda pessoa tem direito a uma nacionalidade e que ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

³⁰ Nesse contexto, convém mencionar a decisão da Corte Permanente de Justiça Internacional, de 1923, em um conflito que envolvia França e Reino Unido e dispunha sobre os critérios de atribuição de nacionalidade em vigor na Tunísia e no Marrocos. No referido caso, o Reino Unido, ao se opor à aplicação dos decretos de nacionalidade estabelecidos pela França nas áreas francesas da Tunísia e do Marrocos, os quais resultavam na concessão de nacionalidade francesa aos descendentes de ingleses nascidos nessas regiões, solicitou a arbitragem internacional para a resolução do impasse. Entretanto, a França se opôs à solicitação por considerar que os assuntos relacionados à nacionalidade eram reservados exclusivamente à jurisdição interna dos Estados, razão pela qual a Corte Permanente de Justiça Internacional foi acionada, a fim de decidir se havia ou não a possibilidade de o litígio ser resolvido por arbitragem internacional. A questão central, portanto, consistia em saber se os referidos decretos deveriam realmente ser considerados de jurisdição interna dos Estados, ou se, tendo em conta a dimensão e os efeitos internacionais que atingiam, deveriam ser analisados sob a perspectiva do Direito internacional. Assim, o Tribunal considerou que, em que pese o reconhecimento da nacionalidade como matéria de âmbito interno dos Estados e a necessidade de defesa da soberania Estatal nesse tema, os decretos em análise não atingiam somente efeitos domésticos, razão pela qual foi admitida a possibilidade de que o conflito fosse levado para um órgão arbitral internacional. Corte Permanente de Justiça Internacional. *Parecer consultivo relativo aos Decretos de nacionalidade promulgados na Tunísia e no Marrocos*, de 7 de fevereiro de 1923. Disponível em: <https://www.dipublico.org/11844/opinion-sobre-decretos-de-nacionalidad-en-tunez-y-marruecos-1922-corte-permanente-de-justicia-internacional-serie-b-no-4/>. Acesso em 19.03.2020.

³¹ *Convenção de Haia sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade*, de 13 de abril de 1930. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3b00.html>. Acesso em 31.07.2020.

³² Para a entrada em vigor desse Tratado foi exigida a ratificação de no mínimo 10 Estados, o que só foi alcançado em 01 de julho de 1937, entretanto, atualmente a adesão é baixa no plano internacional, uma vez que poucos Estados completaram a ratificação definitiva, como é o caso do Brasil, enquanto muitos Estados assinaram o seu texto, mas não o ratificaram definitivamente, como é o caso da Espanha. Há, ainda, países que nem assinaram o documento, como é o caso de Portugal. Informações sobre o estado atual da Convenção de Haia, de 1930, disponíveis em: <https://treaties.un.org/Pages/LONViewDetails.aspx?src=LON&id=514&chapter=30&lang=en#4>. Acesso em 29.03.2020.

³³ *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em 31.07.2020.

As previsões estabelecidas nesses artigos, embora tenham representado um marco no processo de legitimação e universalização do direito à nacionalidade, não abrangiam especificamente a problemática da ausência de nacionalidade, ou seja, da apatridia, a qual veio a ser objeto de previsão pela primeira vez na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951³⁴, entretanto, com significativas limitações, uma vez que a referida Convenção só garantia a proteção dos apátridas em situação de refúgio.³⁵

Contudo, devido à relevância atingida, a temática da apatridia foi objeto de um tratado específico, a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954³⁶, que regulamentou essa matéria e ampliou o âmbito de proteção dos direitos humanos das pessoas apátridas, o qual será analisado posteriormente.

Nesse contexto, foi aprovada em 1957, a Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada³⁷, que estabeleceu critérios para determinação da nacionalidade, visando evitar as situações de perda ou ausência de nacionalidade originadas pela discriminação de gênero, o que será objeto de análise em capítulo específico nesse trabalho.

Ainda assim, estes tratados não foram suficientes para evitar os casos de apatridia, razão pela qual em 1961 foi criada a Convenção para a Redução dos Casos de

³⁴ *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados*, de 28 de julho de 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em 31.07.2020.

³⁵ Nesse contexto, convém esclarecer que, embora a apatridia muitas vezes esteja relacionada com a situação de refúgio, uma vez que os processos de deslocamento forçado aos quais os refugiados estão sujeitos podem gerar situações de perda da nacionalidade, aquela não representa condição para este e vice versa, o que significa dizer que podem existir apátridas que não sejam refugiados, como pode exigir refugiados que não sejam apátridas. Os refugiados podem ser descritos como indivíduos que foram obrigadas a sair do país de origem em razão de alguma situação de perseguição, violência ou conflito, enquanto os apátridas não possuem uma nacionalidade e, portanto, não possuem a proteção diplomática de nenhum Estado. Contudo, caso o indivíduo acumule as duas condições, de refugiado e de apátrida, deverá ser dada proteção ainda maior, equivalente ao nível de vulnerabilidade acumulado no caso concreto. Nesse caso, prevalece a condição de refúgio, uma vez que essa tem caráter mais protetivo, entretanto, a prevalência do refúgio não deve afastar a aplicação do procedimento de determinação da apatridia, uma vez que é necessário o reconhecimento daquela para a identificação e mapeamento dos apátridas, assim como para a realização de procedimentos que possam acarretar soluções definitivas para aqueles, como a aquisição de nacionalidade. Nesse sentido: MOREIRA, Thiago O. *A judicialização da apatridia no Brasil: uma análise do caso Andrimana Buyoya Habizimana*. MENEZES, Wagner (Org.). *Direito Internacional em expansão, Direito Internacional e Direito Comparado*, vol. XVI, Belo Horizonte: Arraes Editores, 2019, pp. 531-551, p. 538.

³⁶ *Convenção sobre o Estatuto dos apátridas*, de 28 de setembro de 1954. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_sobre_o_Estatuto_dos_Apatridas_de_1954.pdf. Acesso em 31.07.2020.

³⁷ *Convenção sobre a nacionalidade da mulher casada*, de 20 de fevereiro de 1957. Disponível em: https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVI-2&chapter=16&Temp=mtdsg3&clang=en. Acesso em 31.07.2020.

Apatridia³⁸, a qual estabeleceu propostas de atuação para os Estados contratantes, com o objetivo de tornar mais efetivas as leis internacionais e internas em matéria de nacionalidade e, portanto, reduzir a apatridia.

A Convenção foi seguida por outras convenções, que visaram ampliar os direitos de grupos específicos no que se refere à nacionalidade, como a Convenção sobre todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965³⁹, que, no artigo 5º, proíbe a discriminação em razão da raça e incumbe ao Estado o dever de garantir a todos a igualdade perante a lei, incluindo o direito à nacionalidade.

No que se refere à proteção do direito à nacionalidade das crianças, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP), de 1966⁴⁰, em seu artigo 24 estabelece, dentre outras previsões, que toda criança tem direito a uma nacionalidade, sem distinção de raça, cor, gênero e religião.

No âmbito da proteção do direito à nacionalidade da mulher, mais especificadamente no que se refere à discriminação de gênero, foi reforçada a previsão internacional, pelo artigo 9º, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a mulher (CEDAW), de 1979⁴¹, que proíbe a discriminação de gênero no que se refere à aquisição, modificação e perda da nacionalidade das mulheres, assim como foi determinada a necessidade de estabelecer às mulheres direitos iguais aos dos homens com relação à nacionalidade dos filhos.

Nesse sentido, converge o disposto na Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), de 1989⁴², que estabelece, no artigo 7º, o direito da criança ao registro imediatamente após o nascimento e, no artigo 8º, o direito que todas as crianças têm direito a uma nacionalidade. Assim, a articulação entre os dois dispositivos visa combater a apatridia infantil.

³⁸ *Convenção para a redução dos casos de apatridia*, de 30 de agosto de 1961. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_para_a_Reducao_dos_Casos_de_Apatridia_de_1961.pdf. Acesso em 31.07.2020.

³⁹ *Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial*, de 8 de dezembro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html. Acesso em 31.07.2020.

⁴⁰ *Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos*, de 16 de dezembro de 1966. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>. Acesso em 31.07.2020.

⁴¹ *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher*, de 18 de dezembro de 1979. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw.pdf. Acesso em 31.07.2020.

⁴² *Convenção sobre os Direitos da Criança*, de 24 de setembro de 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em 31.07.2020.

Ainda sobre o reforço da nacionalidade das crianças, como forma de evitar a apatridia, sobretudo no âmbito migratório, é necessário mencionar a proteção estabelecida no artigo 29 da Convenção sobre a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias, de 1990⁴³, que prevê que todo(a) filho(a) de trabalhadores migrantes, tem direito a um registro de nascimento e à uma nacionalidade.

Por fim, no que se refere à proteção da nacionalidade de grupos específicos, é necessário mencionar o artigo 18 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de 2006⁴⁴, que prevê que as pessoas com deficiência têm direito à nacionalidade, em igualdade de condições com os demais.

3. O reconhecimento do direito à nacionalidade como um Direito Humano e a vinculação dos Estados à proteção daquele

O reconhecimento do direito à nacionalidade como um direito humano tem origem e fundamento no artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, que, prevê que toda pessoa tem direito a uma nacionalidade e que ninguém será arbitrariamente privado da sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

Assim, convém considerar que, embora o direito à nacionalidade assuma natureza autônoma, ou seja, não dependa de outros direitos para ser concretizado, pode representar requisito para o exercício de outros direitos humanos, cuja proteção está vinculada à condição de nacional, como o acesso a serviços públicos, à saúde, educação e à segurança social, o que decorre da interrelação estabelecida entre estes, assim como do caráter indivisível que possuem.⁴⁵

Contudo, em que pese a importância do referido direito, é necessário considerar que a sua aplicação pode ser objeto de divergências, decorrentes da abertura do enunciado

⁴³ *Convenção sobre a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias*, de 18 de dezembro de 1990. Disponível em: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Conven%C3%A7%C3%A3o-Internacional-para-a-Prote%C3%A7%C3%A3o-dos-Direitos-Humanos-de-todos-os-Trabalhadores-Migrantes-e-Membros-de-suas-Fam%C3%ADlias.pdf>. Acesso em 31.07.2020.

⁴⁴ *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*, de 13 de dezembro de 2006. Disponível em: http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/pessoas_deficiencia_convencao_sobre_direitos_pessoas_com_deficiencia.pdf. Acesso em 31.07.2020.

⁴⁵ FERNÁNDEZ, Borja M. H. *Los apátridas como grupo vulnerable: concepto y regulación*. (Tese de Mestrado). Universidade de Oviedo, 2012, p. 25. Disponível em: <http://digibuo.uniovi.es/dspace/bitstream/10651/4027/1/TFM%20Borja%20Her%C3%ADas.pdf> Acesso em 25.04.2020.

normativo, cuja análise permite considerar que o direito à nacionalidade pode assumir uma dimensão abstrata e uma dimensão concreta.

A dimensão abstrata, se refere à possibilidade de um indivíduo solicitar determinada nacionalidade, o que não implica nenhuma consequência direta para os Estados, os quais, portanto, não estão obrigados a conceder indiscriminadamente a nacionalidade aos indivíduos que estão sob sua jurisdição, ainda que isso resulte em situações de apatridia. A dimensão concreta, por sua vez, se refere à reivindicação e aplicação desse direito, nos casos em que o indivíduo que visa solicitar a nacionalidade reúne todos os requisitos para obtê-la, o que implica um dever do Estado de concedê-la.⁴⁶

Assim, a redação do artigo dá margem a críticas, que consistem em considerar que o caráter abstrato do direito à nacionalidade, caracterizado sobretudo pela ausência de um destinatário específico, ao qual seja expressamente imposto o dever de outorgar o direito à nacionalidade, pode gerar problemas no que se refere à aplicação e à efetividade do dispositivo.⁴⁷

Nesse sentido, é possível considerar que o direito à nacionalidade pode assumir caráter concreto em outros instrumentos internacionais, razão pela qual ressalta-se a necessidade de que a aplicação do artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos do Homem seja articulada com outros dispositivos normativos nessa matéria, a fim de garantir a proteção adequada do referido direito e de reforçar a vinculação dos Estados àquela.

Nesse contexto, convém mencionar que a Convenção de 1961 para a Redução dos Casos de Apatridia, que será analisada em um capítulo específico deste trabalho, possui dispositivos que atribuem caráter concreto ao direito à nacionalidade, ao prever, por exemplo, no artigo 1º, n.º 1, que todo Estado Contratante concederá a sua nacionalidade a uma pessoa nascida em seu território e que de outro modo seria apátrida.

No mesmo sentido converge a previsão do artigo 4, n.º 1, que determina que todo Estado Contratante concederá a sua nacionalidade a qualquer pessoa que do contrário seja apátrida e que não possa adquirir a nacionalidade do Estado Contratante em cujo território tiver nascido. Assim, é necessário é necessário considerar que a Convenção de

⁴⁶ ARLETTAZ, Fernando. *La nacionalidad en el derecho internacional americano...*, p. 428.

⁴⁷ GANCZER, Monika. *The Right to Nationality as a Human Right?...*, p. 30.

1961 apresentou avanços nesse sentido, ao estabelecer uma obrigação positiva ao Estado para a concessão de nacionalidade, a fim de evitar situações de apatridia.⁴⁸

Contudo, da análise dos dispositivos mencionados, é possível considerar a extensão da aplicação do direito à nacionalidade, o que implica questionar se somente os Estados contratantes estão vinculados aos tratados internacionais que dispõem sobre o tema ou se o direito à nacionalidade, tendo em vista a natureza de direito humano, é vinculante para os Estados em geral.

Como já foi mencionado anteriormente, embora a atribuição de nacionalidade seja de competência interna dos Estados, nada impede que estes sofram influência do Direito Internacional nessa matéria, mais especificamente do Direito Internacional dos Direitos Humanos.⁴⁹

Embora exista o entendimento de que qualquer mudança legal internacional em relação a algum assunto de jurisdição interna só possa ser realizada pelos Estados ou com a sua participação⁵⁰, se verifica uma tendência de exceção a essa regra no que se refere às normas de *ius cogens*⁵¹, que estão provocando modificações no Direito Internacional, que passou a admitir a existência de alguns princípios e valores que independem do consentimento dos Estados.⁵²

Assim, é possível considerar que, independentemente de serem ou não parte dos tratados de Direito Internacional sobre nacionalidade, os Estados estão vinculados às normas *ius cogens*, ou seja, às normas consuetudinárias, entre as quais se encontram os Direitos Humanos⁵³, razão pela qual se depreende que estão indiretamente obrigados a

⁴⁸ ACNUR. *Prevenção e Redução da Apatridia. Convenção da ONU de 1961 para reduzir os casos de apatridia*, 2010, p. 5. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737242>. Acesso em 01.08.2020.

⁴⁹ PETERKE, Steven. REIS, U. L. S. *A Justiciabilidade do Direito à Nacionalidade: um desafio para o Direito Internacional dos Direitos Humanos*. REJUR - Revista Jurídica da UFERSA. Mossoró, v. 1, n.º 1, 2017, pp. 89-110, p. 90.

⁵⁰ WAAS, Laura V. *Nationality Matters: Statelessness under International Law*. School of Human Rights Research Series, v. 29. Tilburg: Intersentia, 2008, p. 32.

⁵¹ De acordo com o conceito estabelecido no Manual de Proteção aos Apátridas, elaborado pelo ACNUR, uma norma *ius cogens* pode ser entendida como “*princípio do direito internacional consuetudinário, considerada como peremptória por natureza, ou seja, que tem precedência sobre qualquer outra obrigação (seja de natureza consuetudinária ou de tratado), vinculativa a todos os Estados, e que só pode ser anulada por outra norma peremptória.*” ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons*, 2014, p. 11. Disponível em: <https://www.unhcr.org/protection/statelessness/53b698ab9/handbook-protection-stateless-persons.html>. Acesso em 10.04.2020.

⁵² ASSUNÇÃO, Thiago. *Direito Humano à Nacionalidade...*, p. 243.

⁵³ Acerca das normas de Direitos Humanos como normas *ius cogens*: Cfr. PARKER, Karen. *Jus Cogens: Compelling the Law of Human Rights*, 12 *HastingsInt'l &Comp.L. Rev.* 411, 1989, pp. 412-463, pp. 441-443.

garantir a proteção do direito à nacionalidade.⁵⁴

Nesse sentido, é necessário reforçar que estão ocorrendo mudanças relevantes nessa matéria a nível internacional, sobretudo no que se refere à vinculação da nacionalidade com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, motivadas pela globalização e pelos fenômenos migratórios, assim como pela luta contra a apatridia, o que tem levado os Estados a reconsiderar suas regras e práticas relativas à nacionalidade.⁵⁵

⁵⁴ Acerca do reconhecimento do direito à nacionalidade como uma norma *ius cogens*, que limita a atuação dos Estados nessa matéria, vinculando estes ao dever de proteção do referido direito, Cfr. ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, p. 60.

⁵⁵ ASSUNÇÃO, Thiago. *Direito Humano à Nacionalidade...*, p. 241.

2. O FENÔMENO DA APATRIDIA NA ATUALIDADE

1. Conceito, fundamentos teóricos e previsão normativa da apatridia

O apátrida⁵⁶ é considerado pelo Direito Internacional, com fundamento no artigo 1º da Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas, de 1954, cujo conteúdo não pode ser objeto de reservas pelos Estados na ratificação do documento⁵⁷, como uma pessoa “que não é considerada nacional de nenhum Estado segundo a sua legislação”.⁵⁸

Embora existam muitas disposições normativas que façam menção ao termo, o artigo citado é o único que traz a definição, a qual foi considerada pela Comissão de Direito Internacional da ONU como um costume de Direito Internacional, o que resulta na vinculação dos Estados ao entendimento legitimado no artigo e representa uma ferramenta interpretativa e orientativa que visa efetivar a identificação e o tratamento dos Estados na resposta à apatridia.⁵⁹

Nesse sentido, convém considerar que a definição do termo é imprescindível para determinar as situações de aplicação do instituto e o alcance das normas sobre apatridia, a fim de garantir a identificação e o mapeamento das pessoas apátridas, de modo a reconhecer e garantir os direitos destas.⁶⁰

Entretanto, há divergências com relação à aplicação desse artigo, que consistem em considerar que o dispositivo somente contempla a situação dos *apátridas de jure*, não

⁵⁶ O termo “apátrida” foi usado pela primeira vez pelo jurista Charles Claro no diário francês *La Loi*, em 1918, onde foi usado para substituir o termo alemão *heimatlos* ou *heimatlosat*, que se referia a domicílio, vindo, portanto, a significar “sem casa”, “sem domicílio”. BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos: una introducción a los estudios teóricos sobre la apatridia*, em Revista Videre. Dourados, MS, v. 9, n.º 17, 2017, pp. 118-138, p. 119. Entretanto, anteriormente já eram adotados outros termos para designar a apatridia, como *stateless*, na Inglaterra ou *apolidi*, na Itália. Nesse sentido: MOREIRA, Julia B.; SALA, José B. *Migrações Forçadas: categorização em torno de sujeitos migrantes*, em JUBILUT, Liliana L.; FRINHANI, Fernanda de M. D.; LOPES, Rachel de Ol. (Org.) *Migrantes Forç@das: Conceitos e Contextos*. Roraima: Editora UFRR, 2018, pp. 15- 42, p. 29.

⁵⁷ WAAS, Laura V. *Nationality Matters* p. 44.

⁵⁸ Para análise ampliada acerca da interpretação do termo, assim como da aplicação dos elementos contidos no artigo objeto de análise, Cfr. ACNUR. *Guidelines on Statelessness No. 1: The definition of "Stateless Person" in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons*, de 20 de fevereiro de 2012, p. 3 e ss. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/4fc5ce1a2.html>. Acesso em 31.03.2020.

⁵⁹ WAAS, Laura V. *Apatridia*, em ARAÚJO, Dina; BOTEAGA, Tuília; CAVALCANTI, Leonardo; TONHATI, Tânia. (Org.). *Dicionário Crítico de Migrações Internacionais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017, pp. 69-74, p. 69.

⁶⁰ WAAS, Laura V. *Nationality Matters*, p. 19.

abrangendo a situação dos *apátridas de facto*⁶¹, o que resulta em problemas práticos, decorrentes da inexistência de um instrumento oficial que defina esse último termo.⁶²

Nesse contexto, convém discorrer acerca dos conceitos mencionados, apátrida de *jure* e apátrida de *facto*⁶³. O apátrida de “*jure*” não dispõe da proteção de nenhum Estado, em razão da ausência de outorga de nacionalidade no momento do nascimento (apatridia originária) ou em razão da perda desta e da impossibilidade de aquisição de outra nacionalidade (apatridia sobrevenida).

Assim, são considerados *apátridas de jure* os indivíduos que não possuem nacionalidade, o que pode decorrer de um ato voluntário deste, de uma decisão governamental ou de uma disposição legislativa.

O apátrida de “*facto*”, embora possua a nacionalidade de algum Estado, não goza da proteção deste, em razão da impossibilidade de reconhecimento ou de demonstração do vínculo com aquele⁶⁴, o que pode ter origem em situações de discriminação, perseguição ou privação de direitos, tais como o deslocamento forçado dos indivíduos do país de origem, da qual resulta a perda da proteção daquele, acarretando a impossibilidade de exercerem os direitos inerentes à nacionalidade originária, o que pode decorrer da resistência das autoridades nacionais ou do próprio indivíduo.⁶⁵

Assim, são considerados *apátridas de facto* aqueles que, embora possuam uma nacionalidade, estão impossibilitados de exercer os direitos inerentes a ela, o que implica a ausência de uma relação jurídico-política com o Estado com o qual possui algum vínculo, em razão do nascimento, da ascendência ou da residência habitual⁶⁶, estando, portanto, sujeitos à falta de proteção estatal permanente, que provoca situações contínuas de privações de direitos e de vulnerabilidade social e econômica.⁶⁷

⁶¹ ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, p. 5.

⁶² Nesse sentido, convém esclarecer que, embora existam alguns documentos do ACNUR que definam o termo “apátrida de facto”, cfr. ACNUR. *Guidelines on Statelessness* n.º 1..., p. 4, estes não têm força vinculante para os Estados, representando, portanto, parâmetros meramente orientativos.

⁶³ ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, p. 5.

⁶⁴ MILBRANDT, Jay. *Stateless...*, p. 82.

⁶⁵ VARELLA, Marcelo D. *Direito Internacional Público*. 5ª edição. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 212.

⁶⁶ MONDELLI, Juan Ignacio. *La erradicación de la apatridia en el Plan de Acción de Brasil*. Agenda Internacional, n.º 33, ano XXII, 2015, pp. 129-148, p. 130.

⁶⁷ Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Derechos Humanos de Migrantes, Refugiados, Apátridas, Víctimas de Trato de Personas y Desplazados Internos: normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, de 31 de dezembro de 2015, p. 29. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MovilidadHumana.pdf>. Acesso em 10.06.2020.

A ausência dessa relação, implica, portanto, a restrição ou proibição do acesso aos direitos cujo exercício está vinculado à necessidade de possuir uma nacionalidade, o que justifica o entendimento de que o apátrida não tem “direito a ter direitos”.⁶⁸ Assim, esses indivíduos são expostos a situações de extrema vulnerabilidade, que implicam tratamentos arbitrários e degradantes.⁶⁹

Os apátridas também podem ser classificados como “transnacionais”, quando atravessam fronteiras nacionais, ou “locais”, quando não atravessaram fronteiras.⁷⁰ Essa diferenciação é importante para compreender que a apatridia não está necessariamente relacionada com o fenômeno migratório, podendo, por exemplo, existir pessoas apátridas que nunca saíram do país de nascimento.⁷¹

Assim, a apatridia local pode decorrer do fato do país de nascimento não adotar o critério *ius soli* e o indivíduo nascido no respectivo território não poder adquirir a nacionalidade por outro critério (*apátrida de jure*), assim como da falta de registro civil, o que ocorre principalmente em grupos de pessoas marginalizadas, que muitas vezes não têm condições ou desconhecem a necessidade de realizar o registro de nascimento (*apátrida de facto*).⁷²

Embora os apátridas locais sejam privados do exercício de direitos fundamentais em razão da falta de nacionalidade, os apátridas transnacionais geralmente são expostos a situações de maior vulnerabilidade em decorrência da migração, a qual muitas vezes ocorre de forma irregular, o que reforça o processo de marginalização daqueles. Contudo, convém considerar que, embora a apatridia não esteja necessariamente relacionada com a imigração, está poderá ser causa ou consequência daquela.⁷³

Nesse contexto, é necessário ter em conta que atualmente muitos casos de apatridia têm origem nos contextos migratórios, uma vez que a ampla circulação de pessoas, decorrente sobretudo das situações de deslocamento forçado, deu origem a problemas relacionados com a documentação, demonstração e regularização do estado migratório e da nacionalidade dos indivíduos submetidos a esses processos.⁷⁴

⁶⁸ ARENDT, Hannah. *As origens do totalitarismo*. Alfragide, Portugal: Dom Quixote. 3^a Edição. Tradução de Roberto Raposo. 2008, p. 387.

⁶⁹ MILBRANDT, Jay. *Stateless...*, p. 76.

⁷⁰ BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos...*, p. 120.

⁷¹ ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, p. 5.

⁷² BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos...*, p. 122.

⁷³ WAAS, Laura V. *Apatridia...*, p. 70.

⁷⁴ Nesse contexto, uma das possíveis medidas para resolver as situações de apatridia transnacional e aumentar o nível de proteção das pessoas apátridas, seria a repatriação voluntária, que consiste no

Assim, é necessário realizar uma análise do fenômeno da apatridia sob uma perspectiva multifacetada, no âmbito da qual é possível estabelecer relações com outras situações, como o deslocamento forçado e os conflitos armados, assim como com outras variáveis discriminatórias, entre as quais será dada relevância à variável de gênero, para compreender a complexidade da interação desses fenômenos em seus respectivos contextos, a fim de estabelecer um mapeamento do problema e de elaborar estratégias compatíveis com as necessidades apresentadas, o que justifica a realização de estudos pelo ACNUR sobre estas interações, os quais serão analisados nesse trabalho.

2. Causas da apatridia

A apatridia de *jure* pode ser originada por diversas causas, como por exemplo: conflito negativo de leis, sucessão de Estados, discriminação por motivos de gênero, raça ou religião, renúncia do indivíduo à nacionalidade, perda ou privação da nacionalidade em razão do descumprimento de algum requisito obrigatório para a concessão ou manutenção daquela. A apatridia de *facto*, por sua vez, pode decorrer de problemas na realização de práticas administrativas, como o registro de nascimento, situações de tráfico humano, conflitos armados e deslocamentos forçados em razão de alterações políticas e sociais.⁷⁵

O conflito negativo de leis ocorre quando a lei de um Estado entra em conflito com a de outro, resultando na impossibilidade de que o indivíduo adquirira a nacionalidade dos referidos Estados, com os quais possui vínculos em razão do local de nascimento (*ius soli*) ou da descendência (*ius sanguinis*), o que pode ocorrer quando aqueles adotam critérios distintos para a concessão da nacionalidade.⁷⁶

compromisso dos Estados de origem de garantirem a proteção e a reintegração dos indivíduos às suas comunidades, a qual é considerada pelo ACNUR uma estratégia adequada no que se refere aos problemas dos apátridas transnacionais, uma vez que a volta às suas comunidades pode facilitar o processo de inserção social. Entretanto, para que esta estratégia seja efetiva é necessário que sejam promovidos avanços no Estado de origem capazes de eliminar as causas que originaram o deslocamento daqueles. Caso essa solução não seja possível, é necessário que sejam desenvolvidos mecanismos aptos a promover a integração local do apátrida no país para onde este migrou, visando garantir a ele os mesmos direitos que os cidadãos locais. Para tanto, é necessário um processo de regularização daqueles no território de acolhimento. BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos...*, p. 128.

⁷⁵ BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos...*, p. 120.

⁷⁶ WAAS, Laura V. *Nationality Matters...*, p. 50.

Assim, quando uma criança nasce em um país que aplica o princípio *ius sanguinis*⁷⁷ para a aquisição de nacionalidade e seus genitores são provenientes de outro país, que aplica o princípio *ius soli*⁷⁸, aquela poderá se tornar apátrida, uma vez que o país de nascimento não poderá conceder a nacionalidade, já que os genitores daquela não são seus nacionais, e tampouco o país dos genitores poderá concedê-la, tendo em vista que a criança não nasceu no seu respectivo território.

Dessa forma, para evitar situações de conflito negativo entre normas de nacionalidade, os Estados devem articular a aplicação dos dois critérios, *ius soli* e *ius sanguinis*⁷⁹, afastando a aplicação exclusiva de um destes e adotando um critério de atribuição misto ou eclesástico, que permita a atribuição de nacionalidade tanto em razão da ascendência, como em razão do local de nascimento, sobretudo nos casos concretos em que a aplicação do critério adotado como regra possa gerar a apatridia da criança.

⁷⁷ A aplicação do princípio *ius sanguinis* é a mais suscetível de levar à apatridia, tendo em vista as limitações impostas pelos países com relação ao número de gerações às que se permite a transmissão da nacionalidade por ascendência, o que visa evitar a transmissão para pessoas que não possuam uma “conexão genuína” com o Estado. Nesse sentido: WAAS, Laura V. *The Children of irregular migrants: a stateless generation?* Netherlands Quarterly of Human Rights, 25(3), 437-458, pp. 437-438. Nesse contexto, é possível mencionar o caso do Reino Unido, que limita a transmissão da nacionalidade à primeira geração de ascendência britânica nascida no exterior. WAAS, Laura V. *Nationality Matters...*, p. 51. Ademais, na aplicação desse princípio, a apatridia pode decorrer também da impossibilidade do cumprimento dos requisitos estabelecidos para a atribuição da nacionalidade, que muitas vezes são de difícil execução, assim como do fato dos pais serem apátridas, assumindo caráter intergeracional. Esse princípio é predominante em Estados de emigração, concentrados na região da Europa, Ásia e em parte da África, razão pela qual essas regiões podem concentrar maiores números de casos de apatridia. WAAS, Laura V. *Nationality Matters...*, p. 33.

⁷⁸ O princípio *ius soli*, ao permitir a atribuição da nacionalidade do território onde ocorreu o nascimento, é menos suscetível de gerar situações de apatridia, entretanto, a aplicação exclusiva desse critério não é capaz de erradicar as referidas situações, que podem ser desencadeadas nas hipóteses em que há, por exemplo, disputa territorial, dificuldades na delimitação e controle de determinado território e sucessão ou dissolução de Estados, nas quais a aplicação da regra do local de nascimento se torna ineficaz. Ademais, a aplicação do referido critério também pode gerar situações de apatridia no caso de conflito negativo de leis (*ius soli* x *ius sanguinis*). Nesse sentido: ASSUNÇÃO, Thiago. *Direito Humano à Nacionalidade...*, p. 245. Geralmente esse critério é predominante nos Estados que são tradicionalmente países de imigração, embora já tenha sido disseminado por diversas regiões, justamente com o intuito de evitar situações de apatridia. Assim, é possível considerar que é mais comum a aplicação do princípio do *ius soli* na América, onde, portanto, o índice de pessoas apátridas é menor. Nesse sentido: BOTTIZINI, Pedro H.; LIMA, Simone A. Savian. *Apatridia na América Latina: conquistas e obstáculos*. Revista Derecho y Cambio Social, n.º 46, ano XIII, 2016, pp. 1-17, p. 4.

⁷⁹ A importância de articular a aplicação dos dois critérios está relacionada com o princípio da nacionalidade efetiva, que afasta a aplicação exclusiva do critério *ius sanguinis* como critério de aquisição da nacionalidade por nascimento e consagra o critério do *ius soli*, a fim de reforçar a atribuição da nacionalidade decorrente da relação estabelecida entre o indivíduo e o Estado. GIL, Ana Rita. *Princípios de Direito da nacionalidade...*, p. 729.

A sucessão, unificação, dissolução, separação, remarcação ou criação de Estados também pode gerar situações de apatridia⁸⁰, uma vez que os referidos processos acarretam dúvidas legislativas acerca de qual Estado deve conceder a nacionalidade.

Nesse contexto, convém mencionar que geralmente a sucessão de Estados têm relação com algum conflito armado ou com transformações políticas, de modo que os Estados sucessores adotam critérios restritivos de aquisição de nacionalidade⁸¹, o que acaba por reforçar as discriminações já existentes, resultando na apatridia das populações que viviam no Estado que foi objeto do referido processo.

Outra causa que pode levar à apatridia é a discriminação, que pode ocorrer por questões de gênero, cor, raça⁸², etnia⁸³, religião⁸⁴, opinião política e outros fatores, o que,

⁸⁰ Nesse contexto, tem relevância a desintegração da União Soviética, que acarretou a apatridia de milhares de pessoas, cujo número correspondia, até o final de 2018, a aproximadamente 53.000. Nesse sentido: Institute on Statelessness and Inclusion. *Statelessness in numbers: 2019 An overview and analysis of global statistics*, 2019, p. 6. Disponível em: https://files.institutesi.org/ISI_statistics_analysis_2019.pdf. Acesso em 05.04.2020.

⁸¹No âmbito da desintegração da União Soviética, é possível mencionar a situação específica da Tchecoslováquia e da Iugoslávia, que precisaram redefinir seus critérios de concessão de nacionalidade, em decorrência da separação dos Estados e do surgimento de novos Estados, o que gerou dúvidas com relação à nacionalidade dos indivíduos que viviam no território do antigo Estado, de modo que, por exemplo, um indivíduo que anteriormente pertencia à Checoslováquia encontrou dificuldades para determinar se após a separação do Estado era tcheco ou eslovaco, uma vez que os novos Estados originados dessas dissoluções estabeleceram seus próprios requisitos para a determinação da nacionalidade, os quais muitas vezes não podiam ser cumpridos pelos indivíduos, o que gerou a apatridia de diversas pessoas. Ademais, a desintegração da União Soviética também ocasionou o deslocamento forçado de milhares de pessoas, o que contribuiu para aumentar as situações de apatridia decorrentes do fenômeno. Nesse sentido: COLLINS, Clay; WEISSBRODT, David. *The Human Rights of Stateless Persons*. Human Rights. Quarterly. n.º 28, 2006, pp. 245-276, p. 261.

⁸² Nesse contexto, é possível mencionar a tentativa do Tribunal Constitucional Dominicano de promover uma aplicação retroativa da lei no sentido de revogar, com fundamento em ideologias discriminatórias, em razão da cor, raça e etnia, diversas nacionalidades concedidas aos haitianos, cujos pais estavam irregular no país no momento do nascimento, o que provocaria uma desnacionalização e acarretaria a apatridia de milhares de pessoas. Essa situação será objeto de desenvolvimento em capítulo específico desse trabalho, razão pela qual não será aprofundada nessa nota. Para mais informações sobre a decisão mencionada, Cfr. RIBEIRO, Daniela M. G; CLARO, Rodrigo I.C.S. *A desnacionalização e as violações de direitos humanos na República Dominicana*, em Revista de Direito Internacional, vol. 14, n.º 2, 2017, pp. 331-347.

⁸³ No que se refere à privação ou perda de nacionalidade decorrente de discriminação em razão da etnia ou raça, também é possível mencionar a situação dos judeus alemães durante a segunda guerra mundial, os quais foram vítimas de um processo de desnacionalização em massa, que era objeto das políticas nazistas e fazia parte de um processo mais amplo de discriminação e desumanização. Nesse sentido: ASSUNÇÃO, Thiago. *Direito Humano à Nacionalidade...*, p. 244.

⁸⁴ No que se refere à discriminação em razão da religião, é possível mencionar a situação da comunidade Rohingya, formada por muçulmanos, que estão concentrados entre as regiões de Birmania e Bangladesh, países que adotam o budismo como religião predominante, razão pela qual, em razão da diferença religiosa, os referidos países não reconhecem a nacionalidade dos membros da comunidade Rohingya, que, portanto, são submetidos a processos de deslocamentos forçados, que reforçam as situações de apatridia dessa população. ACNUR. *Tendencias Globales - Desplazamiento Forzado en 2017*, 2017, p. 24-25. Disponível em: <https://www.acnur.org/5b2956a04.pdf>. Acesso em 04.04.2020.

embora seja proibido por diversos instrumentos de Direito Internacional, na prática resulta em muitos casos de perda ou privação da nacionalidade.⁸⁵

No que se refere especificamente à discriminação em razão do gênero, à qual será dada ênfase nesse trabalho, é necessário considerar que as leis de nacionalidade discriminatórias de alguns países são uma das principais causas de apatridia em todo o mundo⁸⁶, principalmente das mulheres, e perpetuam um ciclo de vulnerabilidade cujos efeitos são intergeracionais.⁸⁷

Esse problema se agrava com a internacionalização e “feminização” dos fluxos migratórios, acarretando um aumento significativo na formalização dos matrimônios mistos, dos quais podem resultar conflitos entre as leis internas de nacionalidade dos países dos cônjuges⁸⁸, o que suscita questões cada vez mais complexas no que se refere à modificação da nacionalidade das mulheres após o casamento, divórcio ou morte dos cônjuges, assim como em relação à transmissão da nacionalidade para os filhos.

Nesse contexto, enfatiza-se que a apatridia geralmente está relacionada com o matrimônio, uma vez que as mulheres podem ser obrigadas a renunciar à nacionalidade originária para adquirir a nacionalidade do cônjuge, o que pode acarretar situações de apatridia nos casos em que a nacionalidade não é transmitida automaticamente, assim como nos casos em que aquele é apátrida ou sofre, durante o matrimônio, alguma alteração na sua nacionalidade.⁸⁹

Ademais, a dissolução do matrimônio, decorrente do divórcio ou da morte do cônjuge, também poderá acarretar apatridia, nos casos em que a legislação interna do país de origem da mulher não preveja a possibilidade de restabelecimento automático da nacionalidade originária daquela nas referidas hipóteses.⁹⁰

Outra forma de discriminação contra a mulher nas leis de nacionalidade se caracteriza pela proibição destas de transmitirem a nacionalidade aos filhos e aos

⁸⁵ BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos...*, p. 121.

⁸⁶ Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer en cuanto a la nacionalidad, incluidas las repercusiones en los niños*, de 15 de março de 2013, p. 4. Disponível em: <https://www.refworld.org/es/pdfid/51a5be2d4.pdf>. Acesso em 29.03.2020.

⁸⁷ ASSUNÇÃO, Thiago. *Direito Humano à Nacionalidade...*, p. 245

⁸⁸ GOVIL, Rhada; EDWARDS, Alice. *Women, nationality, and statelessness...*, p. 171.

⁸⁹ ACNUR. *Displacement, Statelessness and Questions of Gender Equality and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, abril de 2009, p. 60. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/4a8aa8bd2.html>. Acesso em 29.06.2020

⁹⁰ GOVIL, Rhada; EDWARDS, Alice. *Women, nationality, and statelessness...*, p. 179.

cônjuges, o que pode acarretar a apatridia daqueles, nos casos em que o pai, por alguma razão, não pode transferir a nacionalidade à criança, assim como contribui para manter a apatridia dos cônjuges, uma vez que estes são impedidos de obter a nacionalidade daquelas.⁹¹

A apatridia também pode ser desencadeada nos casos em que o indivíduo, por um ato voluntário, renuncia à nacionalidade originária, o que geralmente está relacionado com a aquisição de uma outra nacionalidade.⁹² Nesse contexto, poderão ser originadas situações de apatridia em razão da proibição da manutenção da dupla nacionalidade, que pode implicar a exigência dos Estados de que haja uma renúncia prévia da nacionalidade originária para a aquisição da nova nacionalidade.

Entretanto, para efeitos de evitar casos de apatridia, é necessário reforçar a necessidade de que sejam estabelecidas restrições com relação à renúncia da nacionalidade originária, a qual deverá, portanto, estar condicionada à aquisição da nova nacionalidade.⁹³

Também poderão incidir situações de apatridia decorrentes da perda de nacionalidade por incumprimento de algum requisito estabelecido para a sua aquisição, sobretudo nos casos da nacionalidade adquirida por naturalização, como por exemplo: falta de apresentação nos órgãos competentes exigidos e permanência fora do território nacional por determinado período estabelecido.⁹⁴

Ademais, também poderá ocorrer a perda da nacionalidade se esta foi obtida mediante alguma fraude, informação falsa ou ocultação de algum fato relevante⁹⁵ ou por

⁹¹ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 14 de julho de 2020, p. 1. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5f0d7b934.html>. Acesso em 26.07.2020

⁹² BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos...*, p. 120.

⁹³ ACNUR. *Buenas prácticas en leyes de nacionalidad, Manual para parlamentarios n.º 29*, de 2019, p. 34. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=5e2187a64>. Acesso em 13.06.2020.

⁹⁴ BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos...*, p. 121.

⁹⁵ No que se refere à perda da nacionalidade em razão da renúncia à nacionalidade anterior e da revogação da nacionalidade atual em razão de alguma fraude, convém mencionar o julgamento do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), no caso *Rottman*, no qual um austríaco que migrou para a Alemanha solicitou a naturalização nesse país, renunciando à nacionalidade anterior. Entretanto, posteriormente o Estado alemão descobriu que o indivíduo possuía antecedentes penais na Áustria, razão pela qual a Alemanha decidiu revogar a nacionalidade concedida, o que fez com que o indivíduo se tornasse apátrida, uma vez que a Áustria não admite a reaquisição automática da nacionalidade. *Rottman* então recorreu da decisão à Corte Suprema Alemã, que levou o caso para o TJUE, que decidiu com fundamento nas Convenções sobre apatridia de 1954 e 1961, assim como no artigo 7º,1, b, do Estatuto da Nacionalidade, de 1997, que os Estados podem impor restrições ao acesso à nacionalidade, bem como cancelar a naturalização formalizada fraudulentamente, entretanto, devem ter em conta a possibilidade de apatridia e realizar os esforços necessários para evita-la. Tribunal de Justiça da União Europeia. Caso *Janko Rottman v Freistaat Bayern*,

questões de segurança nacional⁹⁶, como nos casos em que o indivíduo faltou com a lealdade ao Estado ou atuou contra os interesses deste.⁹⁷

Contudo, além das causas mencionadas, suscetíveis de gerar situações de apatridia de *jure*, também há outras causas que podem gerar apatridia de *facto*, como a ausência de registro de nascimento, o tráfico de pessoas, conflitos armados ou deslocamentos forçados.

No que se refere à apatridia decorrente da ausência de registro de nascimento, é possível considerar que aquela é comum nos casos em que os assuntos administrativos e processuais relativos aquele processo sejam muito onerosos ou imponham prazos ou requisitos cujo cumprimento é inviável, como a apresentação de documentos de difícil obtenção e a realização de trâmites de difícil execução.⁹⁸

Ademais, essa causa também pode incidir nos casos em que o atendimento do Registro Civil é inacessível, em razão da distância ou do idioma dos funcionários, o que se agrava nos contextos de vulnerabilidade e instabilidade social e econômica, nos quais outra razão pela qual os pais não registram os filhos pode ser o desconhecimento da

C 135/ 08. Sentença de 2 de março de 2010. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62008CJ0135>. Acesso em 21.03.2020.

⁹⁶ No que se refere à privação da nacionalidade por questões de segurança nacional, é possível mencionar o caso *Borzov* contra *Estonia*, que diz respeito à denegação da nacionalidade estonia por razões de segurança nacional a um militar soviético de origem russa que residia na Estônia, o qual fundamentou a pretensão de solicitação da nacionalidade no artigo 26 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, que prevê a proibição da discriminação por razões de discriminação pela origem nacional ou social. Entretanto, nesse caso foi entendido que não houve violação do referido artigo por parte da Estônia, uma vez que ficou demonstrado que a denegação era justificada e estava dentro dos limites da soberania do Estado nessa matéria. Comitê de Direitos Humanos, caso *Borzov* contra *Estonia*, sentença de 26 de julho de 2004. Disponível em: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6OkG1d%2FPPrICAqhKb7yhstH%2FoObOxUwMXnkLHyNtuD7qgkyVdq%2F7X6CDa3Nx2HCRtrMH06R5BCE0MNKR2I7UXHPamvVI3A3qkEUhKvNnj5NjE3tmKN4IvnZf7a03YJQIYEft%2BUynOFqF0eLZ2PrWmQ%3D%3D>. Acesso em 08.08.2020.

⁹⁷ Essa prática está sendo reforçada em razão da atividade terrorista, que pode resultar em atentados ao Estado do qual os indivíduos possuem nacionalidade. Nesse sentido, convém mencionar a decisão do Conselho Constitucional da França de revogar a nacionalidade francesa, adquirida por naturalização, de um indivíduo de origem marroquina, Ahmed Sahnoune, que estava vinculado a atividades terroristas. Conselho Constitucional, caso *Ahmed Sahnoune*, sentença de 23 de janeiro de 2015. Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/es/decision/2015/2014439QPC.htm>. Acesso em 09.09.2020.

⁹⁸ WAAS, Laura V. *Nationality Matters...*, p. 154. Nesse contexto, convém considerar que alguns levantamentos realizados anteriormente apontavam que a falta de registro de nascimento afetava anualmente aproximadamente 50 milhões de recém-nascidos, sendo que a maior parte destes estava concentrada em regiões onde o índice de desenvolvimento humano é baixo, como na África Subsaariana e no sul da Ásia.

importância do registro, assim como a incerteza se o menor sobreviverá, o que ocorre em razão das elevadas taxas de mortalidade infantil existentes.⁹⁹

Nesse contexto, é necessário considerar que o status migratório dos pais pode constituir óbice para o registro de nascimento dos filhos, acarretando situações de apatridia, o que na prática é muito comum, embora existam diversos instrumentos e entendimentos que proíbam essa vinculação¹⁰⁰, ocasionando muitas situações de apatridia dos filhos cujos pais estão em situação irregular no país de nascimento.¹⁰¹

Ademais, no que se refere à *apatridia de facto*, originada por situações de tráfico humano, é possível identificar no referido processo três elementos centrais: a enganação e a coerção, o deslocamento e a exploração¹⁰², no âmbito dos quais ocorre o confisco dos documentos dos indivíduos, o que resulta na impossibilidade de identificação e da demonstração do vínculo com o Estado de origem, implicando a perda da proteção diplomática deste, o que contribui para facilitar a situação de dependência e vulnerabilidade daqueles, reforçando a exploração e a violência às quais são submetidos.¹⁰³

Nesse contexto, convém considerar que as mulheres são as principais vítimas¹⁰⁴, o que ocorre em virtude da vulnerabilidade à qual estão expostas em razão do gênero, sendo submetidas a atividades domésticas e sexuais.

Nos contextos de conflitos armados e deslocamentos forçados, a apatridia pode ser originada em razão da impossibilidade de demonstração da nacionalidade, uma vez que naqueles casos pode haver a deterioração ou perda dos documentos de identificação e a impossibilidade de emissão de novos documentos, o que se agrava quando as vítimas desses processos são mulheres, uma vez que podem ser impostos a estas impedimentos ou condições ainda mais complexas para a obtenção dos documentos, assim como que as violações aos direitos humanos daquelas podem ser ainda mais graves, tendo em conta a

⁹⁹ BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos...*, p. 121.

¹⁰⁰ Esse posicionamento foi reafirmado pelo Tribunal Europeu de Direitos Humanos, no caso *Dilcia Yean e Violeta Bosico*, contra República Dominicana, que já foi mencionado nesse trabalho.

¹⁰¹ Essa situação é muito comum na Tailândia, que possui uma das maiores populações apátridas do mundo, em decorrência dessa situação às crianças são submetidas a exploração laboral e sexual. Nesse sentido: MILBRANDT, Jay. *Stateless...*, p. 78.

¹⁰² PETROZZIELLO, Alisson J. *Género y el riesgo de apatridia para la población de ascendencia haitiana en los bateyes de la República Dominicana*. Santo Domingo: Editora Búho, 2014, p. 81.

¹⁰³ COLLINS, Clay; WEISSBRODT, David. *The Human Rights of Stateless Persons...*, p. 263.

¹⁰⁴ WAAS, Laura V. *The Children of irregular migrants...*, p. 441.

articulação com outras formas de discriminação e vulnerabilidade ocasionadas pelo gênero.¹⁰⁵

3. Consequências gerais da apatridia

O direito à nacionalidade, embora possua natureza de direito autônomo, constitui requisito para o exercício dos direitos civis, sociais, econômicos e políticos dos indivíduos, como já se demonstrou, razão pela qual a apatridia pode acarretar dificuldades no exercício dos referidos direitos.

Assim, a privação da nacionalidade afeta a vida particular e profissional dos apátridas, que são impedidos de realizar atividades cotidianas em vários âmbitos, o que pode reforçar a vulnerabilidade e facilitar o processo de marginalização daqueles¹⁰⁶, o qual pode ser agravado a depender da articulação da apatridia com outros fatores, de modo que as minorias, como é o caso das mulheres e crianças, são ainda mais suscetíveis às violações de direitos humanos decorrentes do fenômeno.¹⁰⁷

No que se refere aos direitos civis, a principal privação sofrida pelos apátridas está relacionada com a dificuldade de identificação, que decorre da ausência de registro e de documentos como carteira de identidade e passaporte, cuja emissão geralmente é realizada pelo país de nacionalidade¹⁰⁸, o que, portanto, pode implicar a incapacidade de comprovação documental do nome, país de origem e data de nascimento, o que reflete no exercício de outros direitos relacionados à vida privada daqueles.

Nesse contexto, a vulnerabilidade pode ser intensificada quando se trata de apátridas transnacionais, cuja entrada, estadia e saída do país de destino pode ser dificultada em razão da ausência de documentos de viagem, os quais geralmente são expedidos pelo Estado da nacionalidade de origem, o que impacta no âmbito das políticas migratórias e dificulta o processo de inserção social daqueles.¹⁰⁹

Assim, a ausência de identificação pode dificultar o processo de regularização dos apátridas nos países de residência, nos quais, tendo em conta a condição de não nacionais,

¹⁰⁵ CEDAW. *Recomendación General n. 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos*, de 1 de Novembro de 2013. Disponível em: <https://www.refworld.org/publisher.CEDAW...52d9026f4,0.html>. Acesso em 30.04.2020.

¹⁰⁶ FERNÁNDEZ, Borja M. H. *Los apátridas como grupo vulnerable...*, p. 22.

¹⁰⁷ MILBRANDT, Jay. *Stateless...*, p. 93.

¹⁰⁸ COLLINS, Clay; WEISSBRODT, David. *The Human Rights of Stateless Persons...*, p. 268.

¹⁰⁹ BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos...*, p. 126.

estão sujeitos às políticas migratórias, o que implica considerar que para obter a autorização de residência nos respectivos países é necessário o cumprimento de determinados requisitos, os quais podem se tornar inviáveis ou de difícil cumprimento para aqueles.

Contudo, mesmo nas hipóteses em que é possível o cumprimento dos requisitos mencionados, e, portanto, é concedida a autorização de residência, os apátridas continuam sob estado de vigilância constante das autoridades públicas, uma vez que são atribuídas aqueles autorizações de curta e média duração, que posteriormente deverão ser objeto de renovações, das quais podem resultar denegações, caso os indivíduos deixem de cumprir com algum dos requisitos estabelecidos pelas leis migratórias do país¹¹⁰, o que pode ensejar ordens de deportação e expulsão, assim como detenções indefinidas.¹¹¹

Nesse contexto, uma vez estabelecidas ordens de deportação ou expulsão do país de residência, os apátridas se encontram em um limbo jurídico, uma vez que não têm a possibilidade de entrar em outro país de forma regular, sendo, portanto, obrigados a permanecerem de forma irregular e oculta no país que decretou a ordem de expulsão ou a entrar em outros países de forma irregular¹¹², o que reforça a situação de vulnerabilidade e alerta constante na qual se encontram, o que dificulta o mapeamento das pessoas apátridas, assim como a elaboração de estratégias efetivas para a proteção dos direitos destas, os quais, portanto, são objeto de violações constantes.

Ademais, as ordens de expulsão ou deportação também poderão resultar em detenções indefinidas, as quais decorrem da ausência de proteção diplomática do indivíduo apátrida, uma vez que, sem nacionalidade, este não possui um país que possa conceder proteção e tampouco para onde possa regressar, o que dificulta a atuação do país de detenção, o qual não está disposto a permitir a estadia irregular do apátrida e

¹¹⁰ WAAS, Laura V. *Apatridia...*, p. 71.

¹¹¹ No que se refere à situação das detenções indefinidas, convém mencionar o caso *Shafiq contra Australia* no qual um indivíduo apátrida, que teve a condição de refúgio negada, foi detido indefinidamente pelas autoridades australianas, estando impossibilitado de apresentar recurso contra a referida decisão, uma vez que os Tribunais australianos não previam essa possibilidade. Nesse caso, o Comitê considerou que houve violação do artigo 9 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, mais especificadamente dos parágrafos 1 e 4, que preveem o direito a não ser submetido a detenções ou prisões arbitrárias e o direito de recurso. Comitê de Direitos Humanos. Caso *Shafiq contra Australia*, sentença de 13 de novembro de 2006. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/47975af921.html>. Acesso em 18.06.2020.

¹¹² Nesse contexto, convém mencionar que os filhos de imigrantes, apátridas ou não, que estão em determinado país em situação irregular, são um grupo de risco para se tornarem apátridas, haja vista que alguns países condicionam a outorga da nacionalidade pelo princípio *ius soli* à situação migratória dos pais, assim como que o nascimento daqueles muitas vezes não é registrado, em razão da dificuldade de identificação dos pais. Contudo, se estas crianças nascerem em um país que adota o critério *ius sanguinis*, não poderão adquirir a nacionalidade do local de nascimento e poderão enfrentar dificuldades para adquirir a nacionalidade do país dos pais, em razão dos fatos mencionados. WAAS, Laura V. *The Children of irregular migrants...* p. 438.

tampouco a regularizá-lo, assim como não tem definido o país para o qual deverá deportá-lo.

Assim, o apátrida é mantido em condição de cárcere indefinido até que o Estado possa definir para qual país aquele deve ser deportado, entretanto, essa situação pode se agravar, nos casos em que o Estado determina a deportação do apátrida para outro país que também não está disposto a aceitá-lo.¹¹³

No que se refere à privação dos direitos sociais, os apátridas podem ser impedidos do acesso a serviços básicos como educação, saúde, alimentação, moradia, segurança, qualificação profissional, oportunidades laborais e previdência social.¹¹⁴

Ainda que haja diversas previsões normativas visando garantir a proteção dos direitos mencionados, assim como que o Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR), já tenha se manifestado expressamente, em comentários sobre o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)¹¹⁵, no sentido de considerar que os apátridas não podem ser privados de direitos básicos como educação, saúde e alimentação, na prática se reiteram as situações de violações destes direitos.

As referidas violações originam desequilíbrios sociais e de gênero, sobretudo no âmbito dos fluxos migratórios de apátridas de países em desenvolvimento para os países desenvolvidos, reforçando o processo de exploração laboral daqueles¹¹⁶, do qual resulta a desvalorização da mão de obra e a sujeição a trabalhos informais e semiescravos, que não garantem os direitos trabalhistas básicos, como higiene, descanso, férias e salários compatíveis com as necessidades fundamentais.¹¹⁷

Esse processo de exploração laboral se agrava quando se trata de mulheres, cuja vulnerabilidade se intensifica em razão da intersecção com outras variáveis discriminatórias reunidas por aquelas, o que facilita as condições para situações de violência e exploração, que podem resultar em casos de prostituição e tráfico humano.¹¹⁸

¹¹³ COLLINS, Clay; WEISSBRODT, David. *The Human Rights of Stateless Persons...*, p. 268.

¹¹⁴ MILBRANDT, Jay. *Stateless...*, p. 92.

¹¹⁵ Comitê sobre os Direitos Econômicos, Culturais e Sociais. *General comment No. 20: Nondiscrimination in economic, social, and cultural rights (art. 2, para. 2, of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, de 2 de julho de 2009, p. 9. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/4a60961f2.html>. Acesso em 20.03.2020.

¹¹⁶ BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos...*, p. 134.

¹¹⁷ WAAS, Laura V. *Apátrida...*, p. 71.

¹¹⁸ MILBRANDT, Jay. *Stateless...*, p. 93.

Ademais, a falta de condições dignas de trabalho pode facilitar também a prática de atividades delitivas, no âmbito das quais os apátridas estão mais suscetíveis a detenções arbitrárias e procedimentos ilegais, o que decorre principalmente da dificuldade de identificação, assim como da falta de assistência legal e consular, uma vez que aqueles não possuem a proteção diplomática de um Estado, o que dificulta o conhecimento acerca das possibilidades e leis do país de destino, o que se agrava pelo fato de muitas vezes não conhecerem o idioma oficial daquele, tendo dificuldade de acesso à assistência de interpretes e tradutores.¹¹⁹

Assim, a privação dos direitos sociais impacta no exercício dos direitos econômicos dos indivíduos apátridas, uma vez que a privação do acesso à educação impede a qualificação profissional e reduz as possibilidades laborais, o que, aliado ao problema com a identificação, pode resultar na dificuldade de subsistência e no impedimento de realizarem atividades como: abrir contas bancárias, adquirir bens e realizar transações econômicas.

No que se refere aos direitos políticos, os apátridas não podem exercer os direitos de votar ou serem votados, o que gera falta de representatividade, que resulta na incapacidade daqueles de interferirem nas políticas de nacionalidade, e, conseqüentemente, de resolver a situação em que se encontram.¹²⁰

No âmbito social e psicológico, as pessoas apátridas podem sofrer danos em razão da situação de vulnerabilidade na qual se encontram, os quais derivam da privação do sentimento de pertencimento a determinado lugar, que dificulta o estabelecimento de vínculo social coletivo e impacta as relações interpessoais daquelas.¹²¹

Os referidos danos são reforçados em razão da estigmatização da apatridia, que resulta em situações de discriminação e exclusão, as quais podem provocar impactos relevantes ao bem estar dos apátridas e dos demais membros das suas famílias, reduzindo o valor social e afetando a autoconfiança destes, o que pode ensejar problemas como ansiedade e depressão e resultar em situações mais graves de violência, alcoolismo e até mesmo de suicídio.¹²²

Contudo, é necessário considerar que a apatridia também provoca impactos na vida

¹¹⁹ BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos...*, p. 121.

¹²⁰ WAAS, Laura V. *Nationality Matters ...* p. 290 e ss.

¹²¹ ÄLBARAZI, Záhra; WAAS, Laura V. *Hacia la eliminación de la discriminación de género en las leyes de nacionalidad*. Revista Migraciones Forzadas. n. 46, 2014. pp. 49-51, p. 49.

¹²² WAAS, Laura V. *Apatridia...*, p. 71

familiar dos indivíduos apátridas, que, muitas vezes, são privados do direito de constituição e convívio familiar e são obrigados a realizar alterações no planejamento familiar, a fim de eximir-se dos prejuízos acarretados pela apatridia, evitando por exemplo casar, ter filhos ou até mesmo se divorciar, ainda que não seja da vontade daqueles, a fim de que a apatridia não se estenda para os outros membros do grupo familiar.¹²³

Por outro lado, existem casos em que os apátridas buscam constituir matrimônio com o objetivo de regularizar-se no país de residência, visando obter a nacionalidade do cônjuge, o que muitas vezes, além de caracterizar delitos de fraude, nos casos em que o matrimônio é falso, pode desencadear situações de dependência e violência doméstica, principalmente das mulheres, nos casos em que o matrimônio se concretiza e resulta na convivência do casal.

Contudo, é necessário ter em conta que, além dos prejuízos causados pela apatridia à pessoa apátrida, há prejuízos para o Estado de recepção e para o Estado de origem, uma vez que o fenômeno da apatridia pode influenciar a estabilidade regional e o desenvolvimento econômico daqueles.

No âmbito do Estado de recepção, os apátridas encontram grandes dificuldades de adaptação à vida social e administrativa, o que decorre da ausência de proteção diplomática de um Estado e implica a responsabilidade do país de recepção de realizar as atividades e trâmites que deveriam ser realizados pelo Estado de nacionalidade, o que sobrecarrega a responsabilidade daquele com relação à proteção e gestão desses indivíduos.¹²⁴

Ocorre que na maioria das vezes o Estado não dispõe de estrutura e de preparo para tratar adequadamente os indivíduos apátridas, que, por não terem um órgão específico ao qual possam recorrer, como por exemplo um Consulado, estão mais suscetíveis de sujeitar-se a condições onerosas e ilegais para realizar os trâmites administrativos que necessitam.¹²⁵

¹²³ FRANÇA, Ana Carolina B.; TOSTA, Bianca L. de Oliveira. *Desigualdade de Gênero e Apatridia: uma análise dos impactos na esfera familiar à luz das transformações trazidas pela novei lei de migração brasileira*. Atas da Conferência Igualdade de Gênero e Mobilidade. Desafios e Oportunidades para o desenvolvimento na Lusofonia. Lisboa, 2020, pp. 251-266, p. 257. Disponível em: <http://cedis.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2020/03/LIVRO-ODS-5-IGUALDADE-GENERO-MOBILIDADE-compactado-min.pdf>. Acesso em 20.06.2020.

¹²⁴ BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos...*, p. 123.

¹²⁵ WAAS, Laura V. *Apatridia...*, p. 72.

No caso do Estado de origem, as dificuldades podem resultar do fato de que o apátrida, que é levado a sair do país pelas más condições em que se encontrava neste, em geral nutre uma grande insatisfação com relação aquele, propagando, portanto, uma má ideia do país, o que pode fazer com que aquele se volte, ideologicamente e economicamente, contra o regime do seu país.¹²⁶

4. Procedimento de Determinação da Apatridia

Uma vez estabelecido o conceito de “apátrida” e compreendidas suas causas e consequências, é necessário entender como ocorre a sua concretização, para efeitos de promover a aplicação do estatuto. Nesse contexto, convém considerar que, embora exista um conceito orientativo e vinculante do termo mencionado, não existe um procedimento específico para a determinação da apatridia, o que é objeto de divergências, que dizem respeito, sobretudo, à ampla discricionariedade dos Estados nessa matéria.¹²⁷

Assim, visando orientar a atuação dos Estados e evitar situações arbitrárias decorrentes da discricionariedade daqueles, o ACNUR desenvolveu diretrizes para a institucionalização do procedimento, as quais podem ser encontradas no *Handbook on Protection of Stateless Persons*¹²⁸, assim como no *Good Practices Paper-Action 6, Establishing statelessness determination procedures to protect stateless persons*.¹²⁹

Nesse contexto, é necessário considerar que o ACNUR exerce uma função importante no que se refere à orientação dos Estados na realização dos procedimentos de determinação da apatridia, podendo realizar assessoramento específico àqueles, indicando a evolução, assim como sugerindo a implementação de novos instrumentos e a melhoria dos já existentes.

Ademais, poderá facilitar as consultas realizadas pelas autoridades de determinado Estado que realiza a investigação da apatridia, com as autoridades de outros Estados, com os quais o solicitante possui vínculos.

¹²⁶ BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos...*, p. 124.

¹²⁷ ACNUR. *Procedimientos para la Determinación de la Apatridia. Identificación y Protección de las Personas Apátridas*, de agosto de 2014, p. 5. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55e964714>. Acesso em 13.06.2020.

¹²⁸ ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, pp. 23-45.

¹²⁹ ACNUR. *Good Practices Paper-Action 6, Establishing statelessness determination procedures to protect stateless persons*, de 11 de julho de 2016, pp. 3-8. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/57836cff4.html>. Acesso em 10.04.2020.

Poderá, ainda, prestar apoio aos solicitantes e seus representantes legais e contribuir para a aplicação do estatuto do apátrida para indivíduos e grupos.¹³⁰

Contudo, da análise dos documentos elaborados pelo ACNUR em articulação com os dispositivos normativos nessa matéria, se depreende que a determinação da apatridia consiste na constatação do Estado acolhedor da ausência ou da impossibilidade de comprovação do vínculo de nacionalidade entre o indivíduo e um Estado¹³¹, o que resulta na aplicação do estatuto e na respectiva proteção estatal do apátrida, a qual implica tratamento adequado a este e a garantia de uma série de direitos suprimidos pela condição de apátrida.¹³²

Para tanto, é exigida uma investigação criteriosa acerca das leis dos Estados com os quais o indivíduo possui vínculos anteriores, seja em razão do local de nascimento, da ascendência, do casamento ou da residência habitual, a fim de compreender como ocorre a aplicação das normas de nacionalidade no caso concreto, para que seja verificada a possibilidade de aquisição da nacionalidade decorrente de algum dos critérios mencionados.¹³³

Portanto, é possível considerar que a determinação da condição de apátrida depende de uma variedade de situações, que exigem do Estado acolhedor uma série de medidas no sentido de determinar se um indivíduo possui ou não uma nacionalidade, a fim de promover a identificação, mapeamento e a proteção dos direitos deste.¹³⁴

Assim, é possível considerar que o procedimento de determinação da apatridia consiste em uma obrigação implícita dos Estados de realizar a identificação das pessoas apátridas que estão sob a sua jurisdição, o que decorre de uma obrigação expressa, assumida através da ratificação dos instrumentos internacionais nessa matéria, de oferecer tratamento adequado e de garantir a proteção dos direitos humanos daquelas¹³⁵, o que deve ocorrer de acordo com as condições e necessidades apresentadas em cada caso.¹³⁶

No que se refere às diretrizes estabelecidas no âmbito do procedimento de

¹³⁰ ACNUR. *Procedimientos para la Determinación de la Apatridia...*, p. 7.

¹³¹ BICHARA, Jahyr Philippe. *O tratamento do apátrida na nova lei de migração: Entre avanços e retrocessos*. Revista de Direito Internacional. Brasília. Vol. 14, n.º 2, 2017, pp. 237-253, p. 240.

¹³² ACNUR. *Procedimientos para la Determinación de la Apatridia...*, p. 1.

¹³³ BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos...*, p. 121.

¹³⁴ ACNUR. *Mapeamento da Apatridia em Portugal*, de Outubro de 2018, p. 19. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5bea97fb4>. Acesso em 10.04.2020.

¹³⁵ CASAGRANDE, Melissa M. *Procedimentos para Determinação de Apatridia e Processos de Naturalização Simplificados: a migração como solução de proteção* em JUBILUT, Liliana L.; FRINHANI, Fernanda de M. D.; LOPES, Rachel de Ol. (Org.) *Migrantes Forç@das: Conceitos e Contextos*. Roraima: Editora UFRR, 2018, pp. 406-429, p. 412.

¹³⁶ MONDELLI, Juan Ignacio. *La erradicación de la apatridia...*, p. 144.

determinação da apatridia, se verifica a necessidade de que seja estabelecido um mecanismo específico, centralizado e imparcial, para a realização do procedimento, o qual, entretanto, não foi objeto de nenhuma recomendação concreta do ACNUR no que diz respeito ao enquadramento no sistema interno dos Estados, não sendo estabelecido, portanto, se o procedimento deve pertencer à esfera institucional, jurídica ou administrativa dos Estados.¹³⁷

Ademais, além do mecanismo responsável por conduzir o procedimento, é necessário estabelecer quais são os requisitos e as especificidades daquele, o que implica considerar a forma, que poderá ser, por exemplo, oral ou escrita, o ônus da prova e as garantias processuais a serem aplicadas.¹³⁸

No que se refere à produção de provas, a autoridade competente do país que realiza o processo de determinação da apatridia pode requer a apresentação de provas e documentos caso entenda necessário, devendo o indivíduo colaborar com esse processo de aferição, apresentando relato verdadeiro e completo, com todas as informações e documentos necessários.¹³⁹

Esse entendimento é reforçado pelo ACNUR, no *Handbook on Protection of Stateless Persons*, onde recomenda que o ônus da prova seja partilhado entre a parte interessada e o examinador, o que implica a atuação de ambas partes, no sentido de obter documentos e informações que possam ser relevantes para a análise do procedimento.¹⁴⁰

Assim, as autoridades responsáveis por conduzir a investigação acerca da apatridia no respectivo país poderão estabelecer contato com outras autoridades estrangeiras, a fim de obter informações específicas com relação à situação do indivíduo cuja solicitação está em análise, assim como orientações genéricas acerca do regime jurídico da nacionalidade desse país, o que, entretanto, pode ser objeto de muitos obstáculos administrativos, que deverão ser devidamente considerados no procedimento de determinação da apatridia.¹⁴¹

Entretanto, em que pese a importância da comunicação e cooperação do Estado que realiza a investigação da apatridia com os outros Estados no sentido de produzir provas para realizar a determinação daquela, o contato com os outros Estados deverá ser evitado nas situações em que presuma temores fundados de perseguição ao solicitante, visando

¹³⁷ ACNUR. *Mapeamento da Apatridia em Portugal...*, p. 70.

¹³⁸ ACNUR *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, p. 29.

¹³⁹ ACNUR. *Nacionalidade e apatridia. Manual para parlamentares n.º 22*, 2014, p. 18. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=553f52ff4>. Acesso em 13.02.2020.

¹⁴⁰ ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, pp. 34 e 35.

¹⁴¹ ACNUR. *Good Practices Paper-Action 6...*, p. 6.

preservar os objetivos humanitários da determinação da apatridia e proteger os direitos da pessoa apátrida.¹⁴²

Contudo, considerando a dificuldade dos apátridas de contribuírem para o processo de determinação da apatridia, uma vez que não possuem a proteção diplomática de nenhum Estado, assim como não dispõem de documentos ou outros meios de prova para demonstrar a ausência do vínculo de nacionalidade, a autoridade que conduz a investigação poderá flexibilizar os meios de provas, admitindo todas as provas que estiverem disponíveis, sejam orais ou escritas¹⁴³, assim como prevendo a possibilidade de determinação da apatridia nos casos em que não seja possível obter resposta do Estado de origem diante de uma solicitação de informação sobre a nacionalidade, assim como nos casos em que, havendo resposta, esta se mostre inconsistente.¹⁴⁴

Nesse contexto, se ressalta a condição específica das mulheres, que, em razão de fatores discriminatórios, podem enfrentar ainda mais dificuldades para obter documentos que seriam relevantes para esse processo¹⁴⁵, razão pela qual a flexibilização dos meios de provas e a atuação das autoridades competentes nessa matéria deverá levar em conta esse fator de vulnerabilidade na condução do procedimento.

No que se refere às garantias processuais mínimas no procedimento de determinação da apatridia, é necessário que sejam estabelecidos critérios para entrevista, para o acesso à proteção jurídica e para o direito de recurso.¹⁴⁶

Quanto à entrevista, o ACNUR recomenda que esta seja individual e que o indivíduo tenha acesso a serviços de tradução e interpretação, além de prever que é recomendável que os solicitantes sejam entrevistados por intérpretes do mesmo sexo que eles e que estes tenham uma formação adequada e sensível às particularidades culturais e religiosas das pessoas entrevistadas, assim como às condições pessoais, como idade e escolaridade.¹⁴⁷

Ademais, deve ser garantido o direito à proteção jurídica, que envolve o direito a assistência judiciária gratuita, cujo acesso deve ser facilitado, assim como o direito à decisão fundamentada, por escrito, num prazo razoável; o direito de recurso contra a referida decisão, assim como o direito a não ser detido por motivos relacionados com a

¹⁴² ACNUR. *Buenas prácticas en leyes de nacionalidade...*, p. 21.

¹⁴³ ACNUR. *Procedimientos para la Determinación de la Apatridia...*, p. 5.

¹⁴⁴ BICHARA, Jahyr Philippe. *O tratamento do apátrida...*, 241.

¹⁴⁵ ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, p. 44.

¹⁴⁶ ACNUR. *Procedimientos para la Determinación de la Apatridia...*, p. 6.

¹⁴⁷ ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, p. 44.

apatridia, sendo proibida a expulsão do indivíduo enquanto o procedimento estiver em trâmite.¹⁴⁸

Contudo, é importante garantir a acessibilidade do procedimento de determinação da apatridia, o que implica o dever dos mecanismos e instituições competentes de difundir amplamente os serviços de assessoramento e informatização das pessoas apátridas, de modo a orientá-las sobre o procedimento, o que exige certo grau de descentralização daquele, a fim de atingir áreas mais remotas e de difícil acesso, nas quais estão os grupos mais vulneráveis de pessoas apátridas.¹⁴⁹

Ademais, é imprescindível que os serviços sejam realizados em um idioma que os apátridas possam compreender e que sejam eliminados os óbices práticos para que aqueles possam ter acesso ao procedimento, o que implica eliminar, por exemplo, os limites temporais para a apresentação da solicitação e a exigência de regularidade do estado migratório.¹⁵⁰

Contudo, é necessário considerar que os requisitos e critérios inerentes ao procedimento, deverão ter em conta os cuidados de proteção específica e adequada, admitindo as vulnerabilidades e condições particulares de grupos específicos, como mulheres, crianças e pessoas com deficiência, aos quais as dificuldades de acesso ao procedimento podem ser maiores, tendo em conta as circunstancias particulares às quais estão sujeitos.¹⁵¹

No que se refere às consequências práticas da determinação da apatridia para as pessoas apátridas, sobretudo no que diz respeito à regularização da situação migratória destas no território do Estado que realiza o procedimento, é necessário considerar que, embora a Convenção de 1954 não preveja a obrigatoriedade do referido Estado promover a concessão da autorização de residência e tampouco da nacionalidade do indivíduo apátrida, recomenda que seja atribuído um estatuto de imigração legal, com a respectiva emissão de documentos de identificação e viagem, a fim de facilitar a identificação e manter aquelas de forma regular no respectivo território.¹⁵²

Nesse sentido, convém considerar que a regularização da situação migratória do indivíduo apátrida no Estado receptor contribui significativamente para o exercício dos

¹⁴⁸ ACNUR. *Procedimientos para la Determinación de la Apatridia...*, p. 6.

¹⁴⁹ ACNUR. *Good Practices Paper-Action 6...*, p. 5.

¹⁵⁰ ACNUR. *Buenas prácticas en leyes de nacionalidad...*, p. 20.

¹⁵¹ ACNUR. *Good Practices Paper-Action 6...*, p. 7.

¹⁵² ACNUR. *Procedimientos para la Determinación de la Apatridia...*, p. 3.

direitos humanos daquele, razão pela qual se reforça a necessidade de que os procedimentos de determinação da apatridia tenham como resultado a concessão de uma autorização de residência ao apátrida.¹⁵³

Entretanto, a concessão de uma residência temporária, embora seja uma medida útil, não representa uma resposta definitiva para o problema da apatridia, cuja solução somente é possível com a concessão da nacionalidade, a qual, entretanto, está condicionada ao cumprimento dos requisitos estabelecidos pelo Estado e à avaliação dos vínculos deste com o indivíduo, o que, entretanto, não exime o Estado que determina a apatridia de garantir a proteção dos direitos do apátrida, mesmo nas hipóteses em que este não cumpre os requisitos para obter a naturalização.¹⁵⁴

Contudo, é necessário considerar que os Estados têm a obrigação de concentrar esforços no sentido de facilitar a aquisição da nacionalidade, bem como de garantir a integração social das pessoas apátridas.¹⁵⁵ Para tanto, poderão promover alterações nas legislações e políticas internas, a fim de flexibilizar ou eliminar os requisitos gerais para a aquisição da nacionalidade, criando, por exemplo, mecanismos de naturalização simplificada¹⁵⁶, os quais poderão ser objeto de uma flexibilização maior a depender do nível de vulnerabilidade do indivíduo no caso concreto.

No que se refere ao procedimento de naturalização simplificada, o artigo 32 da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, prevê uma obrigação dos Estados Partes de facilitar os procedimentos e requisitos para o processo de naturalização das pessoas apátridas.

Nesse contexto, convém considerar que, embora os instrumentos internacionais sobre apatridia recomendem como medida para a erradicação da apatridia que os Estados facilitem o processo de aquisição da nacionalidade no caso de pessoas apátridas, não estabelecem diretrizes objetivas nesse sentido, razão pela qual esse mecanismo pode repercutir em diversos aspectos, como, por exemplo, a dispensa ou redução do tempo de residência em relação ao processo comum de aquisição da nacionalidade, assim como a redução de taxas e despesas inerentes ao procedimento, dispensa de exames de idioma,

¹⁵³ ACNUR. *Mapeamento da Apatridia em Portugal...*, p. 19.

¹⁵⁴ ACNUR. *Procedimientos para la Determinación de la Apatridia...*, p. 4.

¹⁵⁵ Nesse sentido converge o disposto no artigo 32, da Convenção sobre o estatuto dos apátridas, de 1954, que determina que: *Os Estados Partes facilitarão, na medida do possível, a integração e naturalização dos apátridas. Esforçar-se-ão em especial por apressar o processo de naturalização e por diminuir, na medida do possível, as taxas e encargos desse processo*

¹⁵⁶ ACNUR. *Procedimientos para la Determinación de la Apatridia...*, p. 4.

redução ou isenção de idade mínima ou máxima para a naturalização e dispensa ou flexibilização de demonstração de solvência econômica.¹⁵⁷

Contudo, é necessário considerar que embora a naturalização represente o principal mecanismo para a solução direta do problema da apatridia em casos concretos, não pode ser considerada exclusiva para a erradicação do fenômeno da apatridia em escala global, uma vez que não atinge as causas profundas daquele, razão pela qual deve ser articulada com outros mecanismos, a fim de que seja possível promover estratégias mais efetivas para a erradicação do problema.¹⁵⁸

Por fim, é necessário mencionar algumas críticas apresentadas com relação ao procedimento de determinação da apatridia, a primeira delas consiste em questionar se o estabelecimento do procedimento de determinação da apatridia em determinados países poderia atrair um fluxo migratório de apátridas para estes.¹⁵⁹

Nesse sentido, convém reforçar que a migração não está diretamente relacionada com a apatridia e tampouco com a erradicação desta¹⁶⁰, de modo que, embora aquela possa ser uma solução concreta para este problema, a relação entre estes fenômenos não representa uma tendência global, tendo em conta que os países que estabeleceram o procedimento de determinação da apatridia, em regra, não apresentaram um aumento significativo no número de solicitantes¹⁶¹, razão pela qual não é demonstrada uma relação

¹⁵⁷ Nesse contexto, é possível mencionar alguns países que reduziram o tempo de residência exigido para a naturalização, de modo que, em situações gerais, o requisito temporal correspondia a uma média entre 5 e 6 anos, entretanto, no caso dos apátridas, essa média foi reduzida para 2 e 3 anos. Entre estes países estão: Bélgica, Bulgária, Finlândia, Costa Rica, Guatemala, Hungria, Itália, Macedônia, Moldávia, Países Baixos, Polônia, Eslováquia, Eslovênia, Suécia e Ucrânia. Há, ainda, alguns países que dispensaram o requisito do tempo de residência para a naturalização de apátridas, como é o caso da República Tcheca e da França. A Estônia também exige o solicitante de naturalização de qualquer período mínimo de residência, entretanto, restringe essa possibilidade somente aos casos em que o solicitante tenha menos de quinze anos de idade e seja residente permanente. Na Grécia se aplica a redução de taxas de solicitação de naturalização para os refugiados e apátridas. Na França pode ser aplicada a dispensa de demonstração de conhecimentos do idioma oficial em determinados casos. Ademais, entre os países que dispensaram a idade mínima para a solicitação é possível citar Noruega e Albânia. Em Montenegro, se flexibiliza os critérios que exigem solvência econômica, assim como o requisito de conhecimento básico do idioma oficial. CASAGRANDE, Melissa M. *Procedimentos para Determinação de Apatridia...*, p. 418- 421.

¹⁵⁸ CASAGRANDE, Melissa M. *Procedimentos para Determinação de Apatridia...*, p. 428.

¹⁵⁹ ACNUR. *Procedimientos para la Determinación de la Apatridia...*, p. 8.

¹⁶⁰ CASAGRANDE, Melissa M. *Procedimentos para Determinação de Apatridia...*, p. 407.

¹⁶¹ Nesse contexto convém mencionar que a França, que possui um instrumento sólido de determinação da apatridia, recebe desde 2010 uma média de 200 solicitações de reconhecimento da apatridia por ano, número que se mantém, sem sofrer alterações pelo fato de ter esse procedimento reconhecido. A Hungria, que também reconheceu o procedimento recebeu desde o estabelecimento daquele em 2007 até março de 2016 apenas 242 solicitações. Na Moldávia, embora o número seja mais significativo, não apresenta alterações em razão da regulamentação, de modo que entre 2012 e 2015 foram recebidas 617 solicitações. Por último, é possível mencionar o caso do Reino Unido, onde entre 2013, quando foi estabelecido o

direta entre a formalização do procedimento com o aumento de casos.¹⁶²

Ademais, se questiona se a implementação do procedimento resultaria em custos adicionais para os Estados. Nesse sentido, convém considerar que, ao identificar e regulamentar a situação das pessoas apátridas, os países evitam os altos custos com os procedimentos de expulsão e com as detenções prolongadas, razão pela qual, ainda que esse procedimento possa acarretar gastos, seriam evitados outros gastos posteriores, com outros tipos de procedimentos.¹⁶³

Se questiona, ainda, se o estabelecimento desse procedimento poderá implicar um dever dos Estados de outorgar a nacionalidade a todas as pessoas apátridas identificadas no país, o que não procede, haja vista que, como já se demonstrou, a concessão de nacionalidade compete à jurisdição interna dos Estados, que, portanto, possuem a discricionariedade de determinar quem é ou não seu nacional, de acordo com os requisitos estabelecidos, os quais se não forem passíveis de cumprimento não poderão acarretar a aquisição da nacionalidade.¹⁶⁴

Por fim, um dos questionamentos levantados é no sentido de considerar se um Estado que não é parte da Convenção de 1954 poderá estabelecer procedimentos de determinação da apatridia. Nesse sentido, convém considerar que a ratificação do referido instrumento não constitui requisito para a regulamentação do procedimento de determinação da apatridia, podendo os Estados realizá-lo com fundamento geral na proteção dos direitos humanos, entretanto, a adesão à Convenção facilita a atuação do Estado nesse contexto, uma vez que estabelece instrumentos e diretrizes para a realização do procedimento, assim como para a proteção dos apátridas.¹⁶⁵

Contudo, é possível considerar que, embora seja verificado um crescente interesse dos Estados em estabelecer procedimentos para a determinação da apatridia¹⁶⁶, o número de Estados que formalizaram o referido procedimento ainda é pequeno¹⁶⁷, sendo que nesses casos nem sempre aquele é implementado de forma adequada.¹⁶⁸

procedimento de determinação da apatridia, e 2015, foram apresentadas 1.510 solicitações, sobretudo de pessoas que já estavam no território. Nesse sentido: ACNUR. *Good Practices Paper-Action 6...*, p. 3

¹⁶² ACNUR. *Good Practices Paper-Action 6...*, p. 3.

¹⁶³ ACNUR. *Procedimientos para la Determinación de la Apatridia...*, p. 8.

¹⁶⁴ ACNUR. *Good Practices Paper-Action 6...*, p. 8.

¹⁶⁵ ACNUR. *Procedimientos para la Determinación de la Apatridia...*, p. 9.

¹⁶⁶ ACNUR. *Good Practices Paper-Action 6...*, p. 2.

¹⁶⁷ ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, p. 6. Nesse contexto convém mencionar que entre 2008 e 2017 menos de 20 Estados estabeleceram instrumentos legislativos e/ou administrativos de

Por fim, é necessário considerar que o estabelecimento do procedimento de determinação da apatridia contribui para a compreensão da origem e das causas do problema, assim como para a avaliação da dimensão do fenômeno e para a identificação das tendências e do perfil deste, o que favorece a obtenção de dados públicos mais precisos com relação à população apátrida nos respectivos países.¹⁶⁹

Assim, é possível a elaboração de estratégias e serviços mais específicos para o tratamento da apatridia, o que contribui para a prevenção e erradicação desta, assim como para reforçar a proteção dos direitos humanos das pessoas apátridas, sobretudo daquelas que se encontram em situação migratória, cuja regularização passa a ser permitida no país de residência, através da concessão de autorizações de residência temporária, assim como da atribuição de nacionalidade, através de procedimentos de naturalização simplificada, o que contribui para a integração social, assim como para reduzir os riscos de marginalização daquelas.¹⁷⁰

Contudo, é possível concluir que para que o procedimento de determinação da apatridia seja efetivo é necessário que sejam consideradas as circunstâncias reunidas no caso concreto, assim como que aquele esteja alinhado com os documentos internacionais nessa matéria e com outras estratégias de erradicação da apatridia.

determinação da apatridia. Nesse sentido: CASAGRANDE, Melissa M. *Procedimentos para Determinação de Apatridia...*, p. 413. Entretanto, em 2011, em reunião ministerial do ACNUR, 10 países se comprometeram a estabelecer procedimentos de determinação da apatridia, são eles: Austrália, Bélgica, Brasil, Costa Rica, Estados Unidos, Filipinas, Geórgia, Moldávia, Peru e Uruguai. Entre os quais, Moldávia foi o primeiro país a estabelecer o referido procedimento, no final do mesmo ano. Em 2012 Geórgia e Filipinas cumpriram o compromisso assumido, seguidas por Costa Rica, em 2016. Ademais, alguns países apesar de não terem assumido o referido compromisso, implementaram o procedimento no seu plano interno, entre os quais se destaca o Reino Unido, em 2013, Kosovo, em 2015 e Turquia em 2016. Contudo, convém considerar que existem alguns países que, embora não tenham estabelecido um procedimento específico para a determinação da apatridia, possuem algumas disposições para a proteção das pessoas apátridas no seu ordenamento interno, como é o caso da Grécia, da Eslováquia e da Suíça. Cfr. ACNUR. *Good Practices Paper-Action 6...*, p. 2.

¹⁶⁸ ACNUR. *Procedimientos para la determinación de la apatridia...*, p. 1.

¹⁶⁹ ACNUR. *Good Practices Paper-Action 6...*, p. 1-2.

¹⁷⁰ ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, p. 12.

5. Mapeamento e os principais focos de apatridia no mundo

O mapeamento da apatridia é objeto de muitas discrepâncias e omissões, sendo que menos da metade dos países do mundo possuem dados oficiais sobre as populações apátridas¹⁷¹, razão pela qual não existem estatísticas atualizadas e precisas acerca da quantidade de pessoas apátridas no mundo, o que dificulta a elaboração de estratégias de resposta ao problema, assim como prejudica o combate e a erradicação daquele.

Nesse sentido, converge a opinião de Mark Manly, especialista em apatridia do ACNUR, que considera que este possui informações insuficientes sobre as populações apátridas, uma vez que aquelas são obtidas através de censos populacionais e pesquisas, o que nem sempre retrata com eficácia a realidade do problema, já que muitas pessoas que estão no país não possuem documentos e estão ocultas em razão da situação de irregularidade, dificultando a identificação e o levantamento daquelas, o que se agrava pelo fato de os países não possuírem procedimentos específicos para a determinação da apatridia.¹⁷²

Contudo, embora o ACNUR reconheça as vulnerabilidades e as dificuldades no processo de mapeamento da apatridia, decorrentes da situação de extrema vulnerabilidade e ocultamento daquelas, que “não só estão indocumentadas, como são ignoradas pelas autoridades e não fazem parte dos registos administrativos e das bases de dados nacionais.”¹⁷³, tem realizado ações importantes, no sentido de definir como as estatísticas e informações qualitativas sobre populações apátridas podem ser reunidas e como podem contribuir para a elaboração de soluções para o problema.

Assim, em 2011, o ACNUR, visando formalizar o levantamento de dados sobre as populações apátridas, divulgou em documento oficial a existência de mais de 12 milhões de pessoas apátridas no mundo.¹⁷⁴ Em 2014, em outro documento sobre o tema, o ACNUR menciona a existência de 10 milhões de pessoas apátridas.¹⁷⁵

Em 2015, em relatório que analisa a situação de deslocamento forçado e dos grupos de interesse do ACNUR, entre os quais estão os apátridas, é estimada a existência de mais de 10 milhões de apátridas no mundo até o final de 2015, entretanto, o mesmo documento

¹⁷¹ ACNUR. *Tendencias Globales - Desplazamiento Forzado en 2017...*, p. 51.

¹⁷² ACNUR. *Unidade de informação pública – doze milhões de apátridas vivem em limbo legal*, 25 de agosto de 2011, p. 1. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Apatridia_no_mundo.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Apatridia_no_mundo. Acesso em 31.03.2020.

¹⁷³ ACNUR. *Global action plan to end stateless...*, p. 24.

¹⁷⁴ ACNUR. *Unidade de informação pública*, p. 1.

¹⁷⁵ ACNUR. *Global action plan to end stateless...*, p. 4.

esclarece que desse número apenas 3,7 milhões teriam sido indicados nos dados fornecidos pelos Estados, o que reforça a dificuldade que existe em mapear o problema.¹⁷⁶

Em 2018, uma versão atualizada do referido documento estimou a existência de 3,9 milhões de apátridas registrados.¹⁷⁷ Assim, é constatado um aumento no número de registros de pessoas apátridas, não necessariamente pela incidência de novos casos de apatridia, mas sim pelo reconhecimento dos casos já existentes, cuja identificação não havia sido possível anteriormente.

Em 2019, um relatório elaborado pelo *Institute on Statelessness and Inclusion*, relativo aos dados até o final de 2018, reforça a existência de aproximadamente 3,9 milhões de pessoas apátridas registradas, o que converge com os dados fornecidos pelo ACNUR. Entretanto, o documento estima a existência de um número total maior do que aquele indicado pelo ACNUR, correspondente a aproximadamente mais de 15 milhões.¹⁷⁸

O mencionado relatório indica a existência de 78 Estados que relatam dados quantitativos sobre a apátridia e 22 Estados em que há uma população sem nacionalidade conhecida, entretanto, no caso desses últimos os dados não são confiáveis.

Nesse contexto, convém mencionar que a contabilização inefetiva dos dados reforça o descaso do problema por parte das autoridades públicas, que muitas vezes adotam terminologias inadequadas para o tratamento das pessoas apátridas, registrando-as como “pessoas sem nacionalidade” ou “pessoas com nacionalidade desconhecida”, o que dificulta a elaboração de estatísticas para a identificação daquelas e aumenta a invisibilidade do grupo.¹⁷⁹

Embora o número de Estados que reporta dados sobre as populações apátridas tenha aumentado desde que o ACNUR começou a contabilizar aqueles em 2004, está abaixo dos objetivos para os relatórios estatísticos estabelecidos pela Campanha #IBelong em 2014.¹⁸⁰

No que se refere às regiões que concentram os principais focos de apatridia no mundo, é possível considerar que este problema é mais grave no Sudeste Asiático, Ásia Central, Leste Europeu, Oriente Médio e África.

¹⁷⁶ ACNUR. *Tendencias Globales - Desplazamiento Forzado en 2015*, 2015, p. 2. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>. Acesso em 31.03.2020

¹⁷⁷ ACNUR. *Tendencias Globales desplazamiento forzado en 2018*. Disponível em: <https://www.acnur.org/5d09c37c4.pdf>. Acesso em: 31.03.2020.

¹⁷⁸ Institute on Statelessness and Inclusion. *Statelessness in numbers: 2019 ...*, p. 3.

¹⁷⁹ WAAS, Laura V. *Nationality Matters ...* p. 10.

¹⁸⁰ ACNUR. *Campaign I Belong*, 2014. Disponível em: <https://www.unhcr.org/ibelong/>. Acesso em 15.06.2020.

Assim, até o final de 2018, os Estados que possuíam o maior número de pessoas apátridas eram: Bangladesh, Costa do Marfim, Myanmar, Tailândia, Letônia, Kuwait, Uzbequistão, Estônia e Rússia, na ordem e quantidade identificadas na tabela a seguir, que analisa os 10 países com o maior número de pessoas apátridas nos últimos 3 anos.

End of 2018	End of 2017	End of 2016
Bangladesh* (906,635)	Bangladesh* (932,204)	Myanmar (925,939)
Côte d'Ivoire (692,000)	Côte d'Ivoire (692,000)	Côte d'Ivoire (694,000)
Myanmar* (620,939)	Myanmar* (621,763)	Thailand (487,741)
Thailand (478,843)	Thailand (486,440)	Latvia (242,736)
Latvia (224,844)	Latvia (233,571)	Syria (160,000)
Syria (160,000)	Syria (160,000)	Kuwait (93,000)
Kuwait (92,000)	Kuwait (92,000)	Russia (90,771)
Uzbekistan (79,942)	Uzbekistan (85,555)	Uzbekistan (86,524)
Estonia (77,877)	Russia (82,148)	Estonia (82,585)
Russia (75,679)	Estonia (80,314)	Saudi Arabia (70,000)

Fonte: Institute on Statelessness and Inclusion. ¹⁸¹

Da análise da tabela, se reforça que os maiores focos de pessoas apátridas estão concentrados no Oriente Médio, Ásia, África e Leste Europeu.

No Oriente Médio a origem principal da apatridia é a existência de leis discriminatórias de nacionalidade, que impedem que as mulheres adquiram, modifiquem e transfiram a nacionalidade para os filhos em condições de igualdade com os homens.

Nesse contexto, convém ressaltar que os países localizados nessa região, indicados na tabela, quais sejam: Síria, Kuwait e Arábia Saudita, mantêm as referidas leis. Assim, a discriminação de gênero no âmbito das leis de nacionalidade justifica, em parte, a alta incidência da apatridia nessas regiões, razão pela qual corresponde a uma das maiores causas de apatridia no mundo, o que será abordado em capítulo específico.

Na África e na Ásia, os países: Costa do Marfim, Bangladesh, Tailândia¹⁸², Myanmar e Uzbequistão, a apatridia pode ser originada por diversas causas, que têm origem na instabilidade social e política das regiões, levando a situações de sucessão de Estados, migrações forçadas, ausência de registro de nascimento, políticas discriminatórias, entre outras.

No Leste Europeu, a sucessão de Estado corresponde à principal causa de

¹⁸¹ Institute on Statelessness and Inclusion. *Statelessness in numbers: 2019...*, p. 3.

¹⁸² A Tailândia, embora não preveja leis discriminatórias para transmissão da nacionalidade dos filhos, prevê leis discriminatórias para a aquisição e modificação da nacionalidade das mulheres, o que pode contribuir para a incidência da apatridia originada pela discriminação de gênero na região.

apatridia¹⁸³, sendo que no âmbito dessa problemática alguns Estados merecem destaque, como a Letônia, a Estônia e a Rússia, que atualmente concentram um número grande de apátridas decorrentes do processo mencionado, conforme pode ser verificado na tabela estudada.

Contudo, é necessário mencionar que nos anos de 2016, 2017 e 2018, foram concedidas, respectivamente, 60.800¹⁸⁴, 56.500 e 56.400 nacionalidades a pessoas apátridas, o que representa uma melhoria no que se refere às medidas de erradicação da apatridia a nível mundial.

Entretanto, em que pese a importância dos números apresentados, estes não foram suficientes para promover reduções, haja vista que o ACNUR estima que aproximadamente 70.000 crianças nascem apátridas a cada ano, isso sem considerar os aumentos prováveis de populações apátridas não contabilizadas nas estatísticas do ACNUR.¹⁸⁵

Assim, se reforça a necessidade de que sejam realizadas melhorias nas estatísticas e nos dados, quantitativos e qualitativos, sobre a apatridia, o que corresponde à ação número 10 do Plano Global do ACNUR para a Erradicação do fenômeno¹⁸⁶, a fim de que sejam adotadas estratégias compatíveis com os problemas e necessidades apresentados, assim como de orientar a atuação dos governos e dos mecanismos internacionais, para que possam ser alcançados melhores resultados nessa matéria.

Nesse contexto, convém mencionar que a instauração de um procedimento de

¹⁸³ O acontecimento histórico que desencadeou esse fenômeno foi a dissolução da União Soviética, que acarretou processos de sucessão, dissolução e criação de novos Estados, assim como processos de deslocamentos forçados, o que ocasionou muitas situações de apatridia. FERNÁNDEZ, Borja M. H. *Los apátridas como grupo vulnerable...*, p. 15. Com a desnacionalização em massa, os documentos de viagem dessas pessoas foram invalidados, razão pela qual foi criado um documento de identificação e viagem às pessoas desse grupo, a fim de garantir o exercício dos direitos fundamentais delas, que ficou conhecido como “passaporte Nansen”, o qual originariamente foi emitido apenas para refugiados que fugiram da guerra civil na Rússia, mas posteriormente teve o alcance ampliado. Embora esse documento tenha representado uma ferramenta importante no que se refere ao exercício dos direitos desses grupos, que receberam maior liberdade de locomoção, não foi suficiente para garantir a proteção integral daqueles. MILBRANDT, Jay. *Stateless...*, p. 83-84.

¹⁸⁴ Em 2016 foram atribuídas aproximadamente 60.800 nacionalidades a apátridas ou pessoas que tinham a nacionalidade indeterminada, em países como: Albânia, Costa do Marfim, Estônia, Rússia, Filipinas, Iraque, Suécia, Tailândia, entre outros. Nesse sentido: ACNUR. *Nota, sobre protección internacional – A/AC.96/1167- Informe del Alto Comisionado*, de 7 de julho, de 2017, p. 6 Disponível em: https://www.refworld.org/es/pdfid/5a54f9da4.pdf?_cf_chl_jschl_tk_=ad7eb205d46d91692503b24d71c4dc5a55f19b39-1592658740-0-AYB-JY8Nk4HuVgbcYKUEwtAkHBoI-RH73zwHMbIbXm4j_R92JNf9Ge0ZDCurhvQP2GeHVMhscKAA2vIV54VgK4ScAJZZYKsH73YBjGCSLJQ8KG2zFn1To6RAoAAadh5SHKJZi3DHN9gcAsETBgd9zlwj94YtkIKau_8V3KdAX80ljYjIbdFSf8yisjyxOOGa_fHJ-RIsdCFYBuY1qQP4wrRo6_3wAuq0mLIeyd_t66telUDuOitsXXPrYzYKP_GN-ph_d6nzia93UW664746gQjyRt-cL57xarL7w1tC-DmmM, Acesso em 20.06.2020.

¹⁸⁵ Institute on Statelessness and Inclusion. *Statelessness in numbers: 2019...*, p. 3.

¹⁸⁶ ACNUR. *Global action plan...*, p. 30.

determinação da apatridia, conforme explicado em subcapítulo anterior, contribui para a melhoria na identificação e na gestão dos dados das pessoas apátridas, razão pela qual corresponde ao objetivo número 6 do Plano Global do ACNUR. Ademais, nesse sentido também converge o disposto no número 7 desse documento, que determina que o fortalecimento dos sistemas de registro civil e de estatísticas também são imprescindíveis para esse processo.

Assim, para aumentar a capacidade de mapeamento das populações apátridas e resolver os problemas inerentes à apatridia, o ACNUR e o Fundo de Populações das Nações Unidas decidiram trabalhar com os escritórios nacionais de estatística, criando um grupo de peritos em estatística sobre apatridia.

No final de 2019 esse grupo se reuniu, no segmento de alto nível sobre apatridia, para marcar o ponto médio da campanha *#IBelong to End Statelessness*, oportunidade em que foram feitas muitas promessas, entre elas a melhoria de dados sobre populações apátridas.

A referida reunião resultou na criação de um projeto para o alcance das metas estabelecidas, cuja apresentação inicial deveria ser realizada até maio de 2020, com uma reunião subsequente do grupo para finalizar a proposta em junho, devendo o projeto final ser submetido à Comissão Estatística das Nações Unidas para uma consulta global até novembro de 2020, para que seja apresentado à Comissão para consideração em março de 2021.¹⁸⁷

Por fim, é possível concluir que o mapeamento das pessoas apátridas e a identificação do perfil destas, assim como das causas de apatridia, é necessário para que seja possível elaborar estratégias de atuação mais adequadas para a erradicação do problema.

¹⁸⁷ ACNUR. *Better statistics to help end statelessness*, de 21 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://www.unhcr.org/blogs/better-statistics-to-help-end-statelessness/>. Acesso em 10.09.2020.

3. O REGIME JURÍDICO INTERNACIONAL EM MATÉRIA DE APATRIDIA

1. O regime jurídico-internacional e os documentos correspondentes em matéria de apatridia

Como já foi demonstrado anteriormente, o direito à nacionalidade compreende três aspectos principais: a concessão, a modificação e a proibição da privação arbitrária de nacionalidade, razão pela qual os instrumentos internacionais nessa matéria devem disponibilizar meios para garantir a proteção daquele direito em sua integralidade, e, conseqüentemente, evitar e resolver situações de apatridia.

Para tanto, é necessária a articulação de três categorias de tratados: os que visam incentivar os Estados a criarem meios para garantir a nacionalidade dos indivíduos, os que visam garantir a prevenção, redução e a erradicação da apatridia e os que visam promover a proteção dos direitos humanos das pessoas apátridas.¹⁸⁸

Assim, a apatridia implica uma obrigação da comunidade intraestatal e internacional de proteger os indivíduos que não gozam da proteção de nenhum Estado¹⁸⁹ e de elaborar estratégias de resposta ao problema, através da realização de ações de prevenção e redução daquele, o que se fundamenta nos instrumentos internacionais dos quais aqueles são parte, os quais representam limites para o exercício da soberania dos Estados em matéria de nacionalidade.¹⁹⁰

Entretanto, convém esclarecer que não é possível aplicar os Tratados específicos sobre apatridia aos Estados não signatários, porém, como já se demonstrou, aqueles estão vinculados à proteção dos direitos humanos, razão pela qual é possível considerar que o fato de um Estado não ratificar os referidos instrumentos não o exime de garantir o direito à nacionalidade no interior das suas fronteiras e de evitar situações de apatridia.¹⁹¹

Entretanto, em que pese a relevância dessa argumentação, a baixa ratificação dos instrumentos específicos nessa matéria, que se fundamenta no fato de a adesão aos tratados ser voluntária, pode constituir óbices para a proteção dos direitos humanos dos

¹⁸⁸ PETERKE, Steven. REIS, U. L. S. *A Justiciabilidade do Direito à Nacionalidade...*, p. 95.

¹⁸⁹ BICHARA, Jahyr Philippe. *O tratamento do apátrida na nova lei de migração...*, p. 239.

¹⁹⁰ ASSUNÇÃO, Thiago. *Direito Humano à Nacionalidade...*, p. 242.

¹⁹¹ PETERKE, Steven. REIS, U. L. S. *A Justiciabilidade do Direito à Nacionalidade...*, p. 95

apátridas, cuja efetividade também poderá ser impactada inclusive nos casos em que os Estados realizam a adesão, o que se justifica na possibilidade de que os Estados formulem reservas e exceções a determinados artigos.¹⁹²

Contudo, convém considerar que o incentivo à adesão desses instrumentos corresponde a um dos objetivos estabelecidos pelo ACNUR no *Global Action Plan to End Statelessness: 2014-2024*¹⁹³, entretanto, em que pese a importância do labor daquele nesse tema, assim como a tendência dos Estados de aderirem os referidos documentos e de reforçarem a atuação nessa matéria, o número de adesões da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954¹⁹⁴ e da Convenção para a erradicação da apatridia, de 1961¹⁹⁵, ainda é inferior aos objetivos estabelecidos.

Ademais, é necessário ter em conta que a ausência de um mecanismo especializado a nível internacional¹⁹⁶ e de um instrumento sancionador específico que fiscalize e sancione o incumprimento dos referidos Tratados¹⁹⁷, também podem dificultar o processo de proteção dos Direitos Humanos dos apátridas.

Contudo, para efeitos de possibilitar uma maior compreensão acerca dos instrumentos mencionados, será realizada análise sobre algumas previsões normativas relevantes no âmbito daqueles, sobretudo no que se refere à proteção dos Direitos Humanos dos apátridas e à erradicação da apatridia, assim como às omissões e falhas estruturais e práticas na aplicação daqueles.

¹⁹² As possibilidades de realização de reservas estão previstas no artigo 38, da Convenção sobre o Estatuto dos apátridas de 1954 e no artigo 17 da Convenção para a erradicação da apatridia de 1961.

¹⁹³ ACNUR. *Global action plan to end stateless 2014-2024*..., p. 23.

¹⁹⁴ Atualmente o número de Estados Partes da Convenção é de 93. Cfr. Informações atualizadas sobre a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, disponíveis em: https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=en. Acesso 08.04.2020. Nesse sentido, convém esclarecer que, em 2014, quando foi elaborado o plano mencionado, o número era de 83. Entretanto, em que pese o aumento apresentado, esse não atingiu as metas estabelecidas, que visavam alcançar o número de 100 Estados em 2017 e aumentá-lo para 120 e 140, em 2020 e 2024, respectivamente. ACNUR. *Global action plan to end stateless 2014-2024*..., p. 23.

¹⁹⁵ Atualmente o número de Estados Partes da Convenção é de 75. Cfr. Informações atualizadas sobre a Convenção para a erradicação da apatridia, de 1961, disponíveis em: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-4&chapter=5&clang=en. Acesso em 09.04.2020. Nesse sentido, convém esclarecer que, em 2014, o marco inicial estabelecido era de 61 Estados, entretanto, a meta era alcançar o número de 82 Estados em 2017 e ampliá-lo para 103 e 130, em 2020 e 2024, respectivamente. ACNUR. *Global action plan to end stateless 2014-2024*..., p. 23.

¹⁹⁶ Convém reforçar que essa função é exercida pelo ACNUR, entretanto, com limitações estruturais, o que é objeto de discussões e estudos frequentes, que visam reforçar a cooperação entre aquele e outras agências da ONU, a fim de aprimorar a atuação nessa matéria.

¹⁹⁷ Nesse contexto, é necessário esclarecer que as decisões dos órgãos de monitoramento da ONU não têm força vinculante no que se refere às resoluções e recomendações realizadas nessa matéria, o que compromete a eficácia daquelas. ACNUR. *Displacement, Statelessness and Questions of Gender Equality*..., p. 21.

1.1. A Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954

A Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, foi o primeiro tratado internacional específico em matéria de apatridia, criado com o objetivo de garantir e regulamentar a proteção dos direitos humanos das pessoas apátridas.

Para a entrada em vigor do referido Tratado, com fundamento na previsão do artigo 39 deste, foi exigida a ratificação de pelo menos seis Estados, o que foi atingido em 06 de junho de 1960, entretanto, atualmente a ratificação desse documento ainda é relativamente baixa, uma vez que há apenas 93 Estados-partes, o que dificulta os avanços nessa matéria.

Contudo, o documento representou um avanço importante, ao prever no artigo 1º, a definição do termo apátrida, a qual já foi abordada anteriormente, a partir da qual foi possível criar um mecanismo universal de interpretação, capaz de orientar e tornar mais efetiva a atuação dos Estados¹⁹⁸ nessa matéria. Ademais, o referido artigo também exerce função importante ao estabelecer, no número 2, o âmbito de aplicação da Convenção, determinando as situações nas quais aquela não poderá ser aplicada.¹⁹⁹

No que se refere aos deveres estabelecidos à pessoa apátrida, convém mencionar o disposto no artigo 2º, que prevê a obrigação do apátrida de respeitar as leis e os regulamentos do país de residência, a fim de manter a ordem pública deste.

Ademais, o documento também representou um mecanismo efetivo no que se refere à não discriminação da pessoa apátrida, ao prever em diversos artigos que os apátridas estarão sujeitos às mesmas condições que os nacionais no que se refere ao gozo de

¹⁹⁸ ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, p. 9.

¹⁹⁹ De acordo com o referido artigo, o estatuto do apátrida não será aplicado: 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 actos contrários aos objectivos e princípios das Nações Unidas.

determinados direitos²⁰⁰, assim como aos estrangeiros no que se refere ao gozo de outros²⁰¹ e que não poderão ser vítimas de discriminação.

Nesse sentido converge o disposto no artigo 3º do Tratado, que proíbe a discriminação dos apátridas em razão da raça, religião²⁰² ou país de origem.

Contudo, é necessário considerar que esse mecanismo não realizou nenhuma abordagem específica acerca da discriminação em razão do gênero, o que dá margem a diversas críticas com relação à efetividade do mecanismo nessa matéria, na qual se mostra imprescindível que seja realizada regulamentação especializada, haja vista o reconhecimento da gravidade da vulnerabilidade das mulheres apátridas, o que justifica a necessidade de reforço da proteção dos direitos humanos destas.

Contudo, o artigo 16 da Convenção reforça as garantias processuais dos apátridas, ao prever que estes terão livre acesso aos Tribunais, ao devido processo legal e ao direito à defesa e à apresentação de provas.

Ademais, o capítulo III da referida convenção prevê uma série de direitos no que se refere ao plano econômico e às atividades lucrativas das pessoas apátridas, determinando as condições para o exercício do direito a emprego remunerado (artigo 17), do trabalho por conta própria (artigo 18) e de profissões liberais (artigo 19).

No que se refere ao exercício dos direitos sociais das pessoas apátridas, a Convenção prevê o acesso à educação pública (artigo 23), à assistência pública (artigo 23) e à segurança social (artigo 24).

Outro marco importante alcançado diz respeito a um dos principais problemas enfrentados pelos apátridas, que se refere à dificuldade em obter documentos de

²⁰⁰ Nesse sentido convém mencionar que a Convenção prevê a igualdade de direitos dos apátridas com relação aos nacionais no que se refere ao direito à religião (artigo 4º), direito à propriedade intelectual e industrial (artigo 14), ao acesso aos tribunais (artigo 16, n.º 2), ao emprego remunerado (artigo 17, n.º 2), ao sistema de racionamento, quando exista (artigo 20), à educação pública (artigo 22, n.º 1), à assistência pública (artigo 23), à legislação do trabalho e segurança social (artigo 24) e a encargos fiscais (artigo 29, n.º 1).

²⁰¹ Nesse sentido converge o disposto no artigo 7, número 1, que determina que: *salvas as disposições mais favoráveis previstas nesta Convenção todo o Estado-Contratante concederá aos apátridas o mesmo tratamento que conceder aos estrangeiros em geral*. Ademais, a Convenção também prevê especificamente a igualdade de direitos com relação aos estrangeiros, no que se refere à aquisição de bens móveis e imóveis (artigo 13), ao direito de associação (artigo 15), a empregos remunerados (artigo 17, n.º 1), ao exercício de profissões liberais (artigo 19), a alojamento (artigo 21), à educação pública (artigo 22), à liberdade de circulação (artigo 26) e aos encargos fiscais (artigo 29).

²⁰² No que se refere ao direito à religião o artigo 4º também reforça o direito dos apátridas de exercerem sua liberdade religiosa.

identificação e viagem. Assim, em resposta a este problema, a Convenção prevê, nos artigos 27 e 28, a responsabilidade de emissão dos referidos documentos pelos Estados de residência daqueles, podendo o ACNUR oferecer assessoria técnica nesse processo.²⁰³

Nesse contexto, convém mencionar que a possibilidade de identificação possibilita o exercício dos direitos fundamentais dos apátridas, assim como facilita a realização de atividades do cotidiano.²⁰⁴

A Convenção também prevê, mais especificadamente no artigo 31, a proibição das expulsões coletivas e imotivadas das pessoas apátridas, exceto por razões de segurança nacional ou de ordem pública. Nesse sentido, convém mencionar que os apátridas passaram a se valer do princípio *non-refoulement*, que proíbe a devolução de uma pessoa a um território onde ela poderia sofrer perseguição ou discriminação, o que reforçou a proteção dos direitos daqueles nessa matéria.

Por fim, o documento visa garantir a integração social das pessoas apátridas, estabelecendo, no artigo 32, regras para facilitar o processo de regularização migratória e de naturalização daquelas. Nesse contexto, é necessário considerar que, embora o documento vise realizar o processo de regularização e naturalização das pessoas apátridas, não prevê que a concessão da nacionalidade é obrigatória, ficando sob a discricionariedade dos Estados.

Contudo, em que pese a importância da Convenção e da atuação do ACNUR nessa matéria, aquela não dispõe de mecanismos específicos para a erradicação da apatridia, razão pela qual deve ser aplicada em articulação com outro documento que dispõe especificamente sobre esse tema, a Convenção para a erradicação da apatridia, de 1961, que será objeto de análise na sequência.

1.2 A Convenção para a erradicação dos casos de apatridia, de 1961

A Convenção para a erradicação dos casos de apatridia, de 1961, surge como um complemento ao tratado anterior, uma vez que enquanto este prevê um rol de proteção dos direitos humanos das pessoas apátridas, aquela prevê estratégias que visam a erradicação da apatridia, de modo que os dois documentos conjuntamente apresentam

²⁰³ ACNUR. *Global action plan to end stateless 2014-2024...*, p. 21.

²⁰⁴ ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, p. 25.

respostas ao problema da apatridia e permitem ampliar o nível de proteção dos direitos da população apátrida.

Para entrada em vigor do tratado foi exigida a ratificação de pelo menos seis Estados, o que foi atingido em 13 de dezembro de 1975, entretanto, atualmente apenas 75 países ratificaram o documento, como já foi mencionado anteriormente.

Contudo, o Tratado representa um marco no que se refere à prevenção, redução e erradicação da apatridia, que resulta na obrigação dos Estados contratantes de estabelecer mecanismos, em suas leis e práticas, que contribuam para aqueles fins, o que implica o dever de concessão de nacionalidade nos casos de risco de apatridia, do qual se depreende o caráter concreto do direito à nacionalidade, como já se mencionou anteriormente.

Assim, diferente da Convenção de 1954, que não previa expressamente a obrigatoriedade do Estado conceder a nacionalidade aos apátridas ou aos indivíduos em risco de se tornarem apátridas, o documento prevê, no número 1, do artigo 1º, que todo Estado contratante tem a obrigação de conceder a nacionalidade aos indivíduos nascidos no seu território, nos casos em que aqueles não possam adquirir a nacionalidade de outro Estado.

Da análise do referido artigo é possível concluir que a Convenção adotou o modelo *ius soli* como forma de prevenir os casos de apatridia, entretanto, a previsão do artigo 4º, que dispõe acerca da possibilidade de transmissão da nacionalidade em razão da ascendência em determinadas hipóteses, permite compreender que há uma flexibilização desse critério, que permite a aplicação do princípio *ius sanguinis*, com caráter subsidiário e complementar, nos casos em que o indivíduo, de outro modo, seria apátrida.

Entretanto, a Convenção estabelece algumas condições para a concessão da nacionalidade, as quais, no caso da concessão da nacionalidade pela aplicação do critério *ius soli* estão previstas no número 2, do artigo 1º, que prevê na alínea “a” a possibilidade de previsão de prazos para a apresentação da solicitação; na alínea “b” a possibilidade de exigência de um período de residência prévia à solicitação; na alínea “c” a necessidade de que o solicitante careça de antecedentes penais e na alínea “d” o condicionamento da concessão da nacionalidade à ausência de aquisição de uma nacionalidade prévia. No mesmo sentido, converge o disposto no número 5 do artigo mencionado, que faz referência às mesmas condições, especificando a aplicação destas.

No caso da concessão de nacionalidade pela aplicação do princípio *ius sanguinis*, os requisitos estão previstos no número 2, do artigo 4º, que faz referência às mesmas condições estabelecidas anteriormente.

Contudo, é necessário considerar que, a parte desses requisitos gerais, os Estados também podem estabelecer requisitos específicos para a concessão da nacionalidade, tendo em conta que essa matéria compete à jurisdição interna destes.

No que se refere à discriminação de gênero no âmbito da nacionalidade, o número 3, do artigo 1º, determina que os filhos nascidos de um matrimônio, cuja mãe seja nacional do Estado de nascimento, adquirirão a nacionalidade do referido Estado se de outro modo se tornariam apátridas.

Embora o artigo mencionado vise evitar a apatridia decorrente das leis de nacionalidade discriminatórias, que impedem as mães de transferir a nacionalidade aos filhos, não se mostra efetivo, na medida em que restringe a aplicação aos filhos nascidos dentro de um matrimônio, de modo que os filhos nascidos fora deste continuam sob risco de apatridia.

Outro dispositivo relevante no que se refere às leis mencionadas é o número 1, do artigo 5º, que prevê que a perda da nacionalidade decorrente da alteração do estado civil deve estar condicionada à aquisição de uma nova nacionalidade. Nesse sentido, converge o disposto no artigo 6º que prevê que se a perda da nacionalidade de uma pessoa estiver vinculada à perda da nacionalidade do cônjuge ou dos pais, só poderá ser efetivada nos casos em que seja estabelecida a concessão de uma nova nacionalidade.

A Convenção prevê, ainda, mais especificamente no artigo 7º, a proibição dos atos voluntários de perda da nacionalidade, como a renúncia, nos casos em que estes possam resultar em apatridia, determinando, portanto, que os referidos atos só serão efetivos nos casos nos quais o interessado adquira uma nova nacionalidade.

Ademais, o tratado também prevê um dispositivo para proibir a privação arbitrária de nacionalidade por parte do Estado, determinando no artigo 8º que aquele não poderá retirar a nacionalidade do indivíduo nas hipóteses em que ele possa se tornar apátrida, entretanto, essa regra comporta algumas exceções, aplicáveis às hipóteses em que a nacionalidade tenha sido obtida através de declaração falsa ou fraude ou nos casos em

que houver violação do dever de lealdade ao Estado ou haja alguma ameaça aos interesses e à segurança pública daquele.

A Convenção legítima, no artigo 9º, o princípio da não discriminação, ao proibir a privação de nacionalidade por motivos raciais, étnicos, religiosos ou políticos. Nesse contexto, convém considerar que embora o referido artigo não faça menção à discriminação em razão do gênero, que também não foi objeto de abordagem específica na Convenção de 1954, há alguns dispositivos, que, por via reflexa, visam evitar a apatridia originada por essa causa, como já foi mencionado.²⁰⁵

O artigo 10 estabelece mecanismos para evitar a apatridia decorrente da sucessão de Estados, determinando que aquela estará condicionada à previsão de disposições que garantam que nenhuma pessoa se tornará apátrida em razão do referido processo.

Por fim, é necessário ter em conta que o documento traz uma inovação com relação à Convenção de 1954, ao prever, no artigo 11, que os Estados contratantes deverão criar um mecanismo específico, a nível das Nações Unidas, para garantir a proteção das pessoas apátridas e os pedidos de reconhecimento da apatridia.

Nesse sentido, convém considerar o disposto no artigo 14, que determina que eventuais controvérsias que surjam em razão da aplicação ou interpretação da Convenção poderão ser levadas à Corte Internacional de Justiça.

Contudo, em que pese a importância dos instrumentos específicos sobre a apatridia no âmbito internacional, que resultaram em avanços significativos nessa matéria, é necessário considerar que a aplicação exclusiva destes não é suficiente para resolver o problema da apatridia, o que requer a atuação e articulação com outros instrumentos internacionais que dispõem sobre outras matérias, sobretudo daqueles que fazem menção à nacionalidade e a outras problemáticas, como a discriminação em razão do gênero e da raça.

Ademais, se reforça a necessidade de articulação com outros instrumentos legislativos a nível nacional e regional, como convenções regionais em matéria de nacionalidade e códigos de família, assim como constituições nacionais, a fim de

²⁰⁵ V. artigos 5º e 6º do documento objeto de análise. Nesse contexto, é necessário considerar que para ampliar a proteção dos apátridas e evitar a apatridia originada pela discriminação, é necessário reforçar a necessidade de que a aplicação das Convenções sobre apatridia seja realizada em articulação com outros instrumentos internacionais, como a CEDAW e a Convenção para a eliminação de todas as formas de discriminação racial.

promover reformas legislativas que coadunem com a previsão internacional nessa matéria.

2. A ação da ONU e a atuação do ACNUR no âmbito da apatridia

O sistema de proteção dos Direitos Humanos da ONU exerce uma função importante no âmbito das políticas de proteção dos apátridas e de combate à apatridia, mais especificadamente através da figura do ACNUR, cujo mandato global nessa matéria foi reforçado pelas Convenções de 1954 e 1961, o qual, apesar de não ser um mecanismo especializado, já que a sua atuação se concentra prioritariamente na proteção de refugiados, assim como da falta de estrutura enfrentada, tem realizado diversas campanhas e elaborado uma série de instrumentos relevantes.

Nesse contexto, o ACNUR estimula a ratificação das Convenções de 1954 e 1961 e incentiva os Estados a cumprirem as disposições previstas nesses documentos, auxiliando na elaboração e aplicação das leis internas de nacionalidade dos Estados, a fim de garantir que estas não acarretem situações de apatridia, assim como incentivando aqueles a promoverem alterações legislativas que resolvam os casos de apatridia existentes, elaborando, para tanto, diretrizes sobre a aplicação adequada das normas internacionais.²⁰⁶

Ademais, o ACNUR também realiza outras funções nessa matéria, como o assessoramento técnico para a orientação dos Estados na criação e aplicação dos procedimentos de determinação da apatridia²⁰⁷, visando garantir que estes sejam simples e efetivos e que facilitem o exercício dos direitos humanos das pessoas apátridas, desenvolvendo manuais para orientar a atuação daqueles nessa matéria.

Nesse contexto, é relevante a colaboração do ACNUR no que se refere à formação dos funcionários governamentais, visando capacitá-los para que possam realizar devidamente o procedimento mencionado, assim como promover um tratamento adequado às pessoas apátridas.

²⁰⁶ SWIDER, Katja; HEIJER, Maarten den. *Why Union Law Can and Should Protect Stateless Persons*. *European Journal of Migration and Law* 19, 2017, pp. 101–135, p. 111.

²⁰⁷ MOREIRA, Thiago O. *A judicialização da apatridia no Brasil...*, p. 540.

A atuação do ACNUR também implica a assistência às pessoas apátridas no âmbito da apresentação da solicitação de reconhecimento da apatridia destas diante dos mecanismos competentes, assim como no âmbito da garantia de meios para que aquelas possam adquirir a nacionalidade do país de residência, podendo, assim, incentivar a elaboração de mecanismos de naturalização simplificada e de concessão de autorizações de residência.²⁰⁸

Para tanto, o ACNUR atua em conjunto com outras instituições e mecanismos, como por exemplo o Comitê de Direitos Humanos (CDH), o Comitê dos Direitos da Criança (CRC), o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD) e o Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (CEDAW).

Ademais, atua com outros mecanismos como os parlamentos nacionais²⁰⁹, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), o Programa Mundial de Alimentos (PMA), a Organização internacional do Trabalho (OIT) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

No âmbito regional também atua com mecanismos como o Conselho da Europa (CE), a Organização de Segurança e Cooperação da Europa, a Organização dos Estados Americanos (OEA), a União Africana (UA), a Liga dos Estados Árabes (LEA) e Organizações não Governamentais (ONGS).²¹⁰

Ademais, o ACNUR também exerce um papel relevante no que se refere à conscientização do problema da apatridia, a nível institucional e público, através da divulgação de informações em sites e outros meios de comunicação, assim como da elaboração de informes e relatórios oficiais e da realização de campanhas sobre essa matéria.

No que se refere à atuação do ACNUR no âmbito da elaboração de campanhas em matéria de apatridia, é possível mencionar alguns marcos relevantes, como a campanha *I*

²⁰⁸ ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons*, 2014, pp. 147-150.

²⁰⁹ No contexto da atuação com os parlamentos nacionais, o ACNUR visa desenvolver estratégias no âmbito normativo, visando conscientizar os parlamentares a atuar na prática legislativa de modo a evitar as situações de apatridia e a resolver as existentes, o que implica estender as garantias do direito à nacionalidade. Nesse sentido: ACNUR. *Nacionalidad y apatridia: Manual para parlamentarios n.º 11*, 2005, p. 4. Disponível em: http://archive.ipu.org/PDF/publications/nationality_sp.pdf. Acesso em 15.08.2020.

²¹⁰ FERNÁNDEZ, Borja M. H. *Los apátridas como grupo vulnerable...*, p. 65.

Belong, na qual foram elaboradas estratégias de atuação visando contribuir para a redução e erradicação da apatridia.

Ademais, outro marco relevante foi a *Global Campaign for Equal Nationality Rights*²¹¹, realizada em parceria com a UNICEF, que teve como objetivo eliminar a discriminação de gênero no âmbito das leis de nacionalidade e oferecer às mulheres condições igualitárias de transferência de nacionalidade para os filhos, a fim de evitar situações de apatridia infantil.

Ademais, é necessário destacar algumas ações importantes realizadas pelo ACNUR, no marco das quais foram resolvidos diversos casos de apatridia, como a outorga de nacionalidade de milhares de pessoas no Sri Lanka²¹², a concessão de mais de 2,6 milhões de certificados de nacionalidade no Nepal, assim como a naturalização dos refugiados tadjiques no Quirguistão.²¹³

Outro marco relevante foi o acordo realizado entre a Mauritânia e o Senegal com o apoio do ACNUR, através do qual foi facilitada a repatriação de 20.000 mauritanos em Senegal.²¹⁴

Outra campanha importante, que visou resolver as situações de apatridia originadas pela separação de Estados, abrangeu os deportados na Criméia e Ucrânia, assim como da República Checa, contribuindo para a redução do grande número de apátridas dessa região, originados, sobretudo, pela dissolução da Checoslováquia.²¹⁵

Nesse contexto, em parceria com outras instituições e mecanismos, o ACNUR lançou uma campanha de registro civil e assistência legal em outros países, como Bósnia, Croácia, Macedônia, Montenegro e Sérvia.²¹⁶

Contudo, é necessário considerar que o principal instrumento de atuação do ACNUR nessa matéria é o Plano Global de Ação para Erradicar a apatridia, o qual foi formulado com o objetivo de identificar os principais desafios nesse contexto e de elaborar estratégias para a erradicação do fenômeno, em um período de 10 anos, que compreende 2014 a 2024.

²¹¹ ACNUR. *Global Campaign for Equal Nationality Rights*. Disponível em: <https://equalnationalityrights.org/>. Acesso em 15.06.2020.

²¹² ACNUR. *Nacionalidad y apatridia: Manual para parlamentarios n.º 11...*, p. 46-47.

²¹³ Refugiados Internacionais. *Lives on Hold: The Human Cost of Statelessness*, 2005, p. 11. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/47a6eba00.html>. Acesso em 29.03.2020.

²¹⁴ FERNÁNDEZ, Borja M. H. *Los apátridas como grupo vulnerable...*, p. 66.

²¹⁵ Refugiados Internacionais. *Lives on Hold: The Human...*, p. 11.

²¹⁶ ACNUR. *Unidade de informação pública... p.2.*

Assim, o plano se fundamenta em 3 objetivos principais: resolver as principais situações existentes de apatridia, prevenir o surgimento de novos casos de apatridia e identificar e proteger melhor as pessoas apátridas, prevendo, para tanto, 10 ações.²¹⁷

No desenvolvimento desse trabalho será dada ênfase à ação número 3, que prevê a eliminação da discriminação de gênero nas leis de nacionalidade. Nesse contexto, o plano registra os avanços apresentados nas legislações internas de determinados Estados, no sentido de garantir às mulheres os mesmos direitos que os homens em matéria de nacionalidade, o que será objeto de desenvolvimento em capítulo específico.

Contudo, no que se refere à efetividade da atuação do ACNUR nessa matéria, é possível considerar que, em que pese as dificuldades e complexidades relacionadas ao tema, as campanhas realizadas por aquele apresentaram resultados positivos, contribuindo para o reconhecimento e a afirmação da nacionalidade de milhares de pessoas e resolvendo, portanto, milhares de casos de apatridia.

Entretanto, em que pese a relevância da atuação do ACNUR, esta não é suficiente para substituir a proteção dos indivíduos pelo país de nacionalidade, que, portanto, continua sendo imprescindível para promover uma proteção efetiva dos direitos daqueles.

Nesse contexto, se reforça que a atuação daquele é limitada, uma vez que não permite, por exemplo, a análise de reclamações individuais acerca das situações de apatridia e tampouco impõe a obrigatoriedade do cumprimento da lei no caso de privação arbitrária de nacionalidade, o que implica em considerar que o ACNUR depende da cooperação dos Estados para que possa alcançar os objetos estabelecidos em seu mandato.²¹⁸

Assim, se reforça a necessidade de que a atuação do ACNUR seja articulada com a ação de outros mecanismos internacionais e regionais, a fim de garantir a elaboração de respostas adequadas aos desafios identificados no âmbito da problemática da apatridia, assim como de possibilitar uma proteção efetiva dos Direitos Humanos das pessoas apátridas.

²¹⁷ Ação 1: resolver as principais situações existentes de apatridia. Ação 2: Assegurar que nenhuma criança nasce apátrida. Ação 3: eliminar a discriminação de gênero nas leis de nacionalidade. Ação 4: prevenir a denegação, perda ou privação da nacionalidade por motivos discriminatórios. Ação 5: prevenir a apatridia nos casos de sucessão de Estados. Ação 6: conceder o estatuto de proteção aos imigrantes apátridas e facilitar sua naturalização. Ação 7: garantir o registro de nascimento para prevenir a apatridia. Ação 8: expedir documentos de nacionalidade às pessoas que tenham direito a ela. Ação 9: garantir a adesão às Convenções da ONU sobre apatridia. Ação 10: melhorar a qualidade e quantidade dos dados sobre as pessoas apátridas. ACNUR. *Global action plan to end stateless 2014-2024...*, p. 3.

²¹⁸ SWIDER, Katja; HEIJER, Maarten den. *Why Union Law...*, p. 112.

4. DIREITO COMPARADO: A PREVISÃO DOS SISTEMAS REGIONAIS E NACIONAIS NO ÂMBITO DA NACIONALIDADE E DA APATRIDIA

Em que pese o enfoque jurídico-internacional no qual se concentra a abordagem desse trabalho, a extensão da análise dos sistemas jurídicos regionais, mais especificadamente o europeu e o americano, se mostra essencial para a compreensão de alguns ordenamentos jurídicos nacionais, cujo estudo visa possibilitar análise comparativa acerca das estratégias desenvolvidas por estes para a prevenção e erradicação da apatridia.

Nesse contexto, convém esclarecer que, embora alguns países não possuam números significativos de pessoas apátridas e tampouco mantenham em seus ordenamentos jurídicos leis discriminatórias de nacionalidade aptas a desencadear situações de apatridia, podem realizar ações, como alterações e inclusões legislativas, capazes de gerar impactos a nível regional e global nessa matéria.

Assim, será analisado como os ordenamentos jurídicos brasileiro, português e espanhol²¹⁹ conduziram essa questão no âmbito das políticas e legislações internas. Para tanto, não se pretende realizar análise extensiva acerca dos referidos ordenamentos, apenas destacar os aspectos relevantes em matéria apatridia, à luz dos quais se pretende analisar como ocorre a interação e a respectiva cooperação destes com os demais níveis sistêmicos, normativos e institucionais estudados no âmbito da problemática tratada.

²¹⁹ A razão de delimitação da abordagem, que se concentra nos referidos ordenamentos, se justifica pelas experiências acadêmicas e profissionais que orientaram o desenvolvimento do presente trabalho, que se iniciou no âmbito do curso de mestrado em Ciências Jurídico-Internacionais, na Universidade de Lisboa, em Portugal, e teve continuidade no programa de mobilidade internacional para investigação realizado na Universidade Carlos III de Madrid e no programa de mobilidade internacional para estágio, no *Instituto de Estudios Internacionales y Europeos "Francisco de Vitória"*, em Madrid, na Espanha, assim como na participação em grupos de investigação e projetos acadêmicos no Brasil, onde também foram realizadas investigações nessa linha. Em que pese as razões de delimitação, a abordagem dos referidos ordenamentos se mostrou imprescindível para uma apreciação mais ampla acerca da problemática analisada, através da qual foi possível estabelecer estratégias de atuação mais específicas, como será demonstrado.

1. Sistemas Regionais

1.1. Sistema Europeu

No que se refere à previsão normativa do direito à nacionalidade no âmbito europeu, é necessário considerar que a Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH), que representa o principal instrumento a nível regional de proteção dos Direitos Humanos, não dispõe de nenhuma previsão sobre a matéria, o que justifica a resistência dos Estados europeus em estender a função do Tribunal Europeu de Direitos Humanos aos temas relacionados à nacionalidade.²²⁰

Contudo, embora o Tribunal admita que a nacionalidade não é um Direito Humano reconhecido expressamente no seu sistema regional de proteção de Direitos Humanos, não está impedido de assegurar esse direito e tampouco de promover a proteção dos apátridas, o que realiza através de uma interpretação dinâmica dos textos legais nessa matéria, que se fundamenta em outros marcos normativos, que variam a depender do caso concreto, o que permite concluir que a lacuna é preenchida através do aprimoramento da jurisprudência sobre o tema.²²¹

Assim, casos relativos ao direito à nacionalidade têm sido levados ao Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH), que, portanto, vem exercendo uma função importante nesse tema e conseqüentemente na proteção dos Direitos Humanos dos apátridas, fundamentando a proteção desse direito na aplicação de outros Direitos Humanos²²², como por exemplo o direito a não discriminação²²³ e o direito à vida privada.²²⁴

²²⁰ ASSUNÇÃO, Thiago. *Direito Humano à Nacionalidade...*, p. 245.

²²¹ GANCZER, Monika. *The Right to Nationality as a Human Right...*, p. 22.

²²² Nesse contexto, é possível mencionar a decisão do TEDH, de 2011, que declarou a violação de Malta do artigo 14 da CEDH, que proíbe a discriminação, assim como do artigo 8º do mesmo mecanismo, que dispõe sobre o direito à vida privada e familiar, em razão da privação da nacionalidade do referido Estado a um indivíduo, filho de mãe britânica e pai maltês, que possuía a nacionalidade britânica e pretendia adquirir a nacionalidade de Malta, pela aplicação do critério *ius sanguinis*, a qual, entretanto, foi negada pelo fato daquele ter nascido fora de uma relação matrimonial, uma vez que, nesse contexto, de acordo com a lei em vigor na época, a transmissão da nacionalidade somente era possível se a mãe fosse nacional do país. Tribunal Europeu de Direitos Humanos, caso *Genovese vs. Malta*, sentença de 11 de outubro de 2011. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/spa#%7B%22fulltext%22:%7B%22MALTA%20NATIONALITY%20DISCRIMINATION%22%21.%22sort%22:%7B%22appnoyear%20Descending.appnocode%20Descending%22.%22respondent%22:%7B%22MLT%22.%22documentcollectionid%22:%7B%22GRANDCHAMBER%22.%22CHAMBER%22.%22itemid%22:%7B%22001-106785%22%7D%7D>. Acesso em 18.08.20

É possível considerar que em que pese a ausência de um instrumento normativo a nível do sistema de proteção dos Direitos Humanos no âmbito europeu que disponha especificamente sobre o direito à nacionalidade, este pode ser garantido com fundamento em outros marcos normativos previstos na CEDH, como já foi demonstrado, o que reforça a proteção do direito mencionado no âmbito europeu.

Contudo, é necessário considerar que foi adotado no âmbito europeu um instrumento específico para regulamentar o tema, a Convenção Europeia sobre Nacionalidade, de 1997²²⁵ que, embora não seja um instrumento propriamente de Direitos Humanos, exerce função relevante no processo de orientação dos Estados nessa matéria, contribuindo para manter a coerência na atuação daqueles no plano interno.²²⁶

A referida Convenção determina, no artigo 4º, alíneas *a* e *c*, respectivamente, que *todos têm direito a uma nacionalidade e que ninguém será arbitrariamente privado da sua nacionalidade*, o que está em consonância com o artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Com relação à problemática específica da apatridia, o artigo 61 da Convenção prevê que cada Estado parte deve facilitar em suas leis internas a aquisição da nacionalidade das pessoas apátridas.

²²³ Nesse sentido, convém mencionar o entendimento da Corte no caso *Andrejeva vs. Letônia*, no qual um indivíduo apátrida, oriundo da ex- União Soviética, que passou a maior parte da sua vida na Letônia, recebeu aposentadoria de valor inferior ao recebido pelos nacionais pelo fato de não possuir nacionalidade, o que foi considerado uma violação de Direitos Humanos, fundamentada no direito à igualdade e não discriminação. Tribunal Europeu de Direitos Humanos. Caso *Andrejeva contra Latvia*, Sentença de 18 de fevereiro de 2009. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-91388%22%5D%7D>. Acesso em 24.03.2020.

²²⁴ Nesse contexto, é possível mencionar a decisão do TEDH, que fundamentou a proteção do direito à nacionalidade no direito à vida privada e familiar, ao considerar que a Eslovênia violou o artigo 8º da CEDH, que protege o direito dos indivíduos de sustentar os aspectos pessoais, sociais e as relações econômicas que os vinculam à sociedade na qual residem habitualmente, ao retirar dos seus registros mais de 18.000 residentes legais que não realizaram, por falta de divulgação e informação, os trâmites necessários para adquirir a referida nacionalidade, o que resultou na apatridia daqueles, que tiveram os nomes colocados em um registro de estrangeiros ilegais. Tribunal Europeu de Direitos Humanos, caso *Kurić e outros contra Eslovenia*, sentença de 26 de junho de 2012. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-139044>. Acesso em 12.07.2020. Outro caso relevante foi o Caso *Petropavlovskis contra Letônia*, no qual a corte reconheceu que a negação arbitrária de nacionalidade acarretaria a violação do art. 8º da CEDH, uma vez que provocaria impacto no direito à vida privada e familiar do indivíduo e da sua família. Tribunal Europeu de Direitos Humanos. Caso *Petropavlovskis contra Letônia*, Sentença de 15 de janeiro de 2015. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-150232%22%5D%7D>. Acesso em 24.03.2020.

²²⁵ *Convenção Europeia sobre a Nacionalidade*, de 6 de novembro de 1997. Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166>. Acesso em 31.07.2020.

²²⁶ Esse documento teve a ratificação de 21 Estados e 8 firmas não seguidas de ratificação, sendo que a Espanha não assinou e nem ratificou o documento, enquanto Portugal assinou em 06.11.1997, ratificou em 15.10.2001 e deu entrada em vigor no dia 01.02.2002. Informações atualizadas sobre a Convenção Europeia sobre Nacionalidade, disponíveis em: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166/signatures?p_auth=jGmLV2uU. Acesso em 29.03.2020.

Ademais, no que se refere especificamente à problemática da apatridia originada pelas leis discriminatórias de nacionalidade, é possível considerar o disposto na alínea *b*, do artigo 4º, que determina que a apatridia deve ser evitada, de modo que *nem o casamento nem a dissolução de um casamento entre um nacional de um Estado-Parte e um estrangeiro, nem a mudança de nacionalidade por um dos cônjuges durante o casamento afetarão automaticamente a nacionalidade do outro cônjuge*.

Os mencionados artigos representam mecanismos de combate à apatridia originada pela discriminação de gênero, razão pela qual são relevantes para o processo de consolidação da proteção do direito à nacionalidade e para o combate à apatridia, sobretudo no âmbito da problemática mencionada.

Ademais, a Convenção também visa evitar a apatridia causada por conflito negativo de leis, ao prever que cada Estado parte deverá estabelecer regras para que as crianças nascidas no seu território adquiram a nacionalidade pelo critério *ius soli*, se de outro modo a criança puder se tornar apátrida.

A Convenção também reforça, mais especificadamente no artigo 6º, n.º 3, a possibilidade de naturalização dos indivíduos residentes habitualmente em determinado país, determinando um limite temporal de 10 anos para o referido processo.

Outro documento relevante a nível europeu, embora possua baixa ratificação, é a Convenção de Prevenção da Apatridia em Relação à Sucessão de Estados, de 2006²²⁷, que tem como objetivo evitar a apatridia originada pela sucessão de Estados, que corresponde à maior causa de apatridia no âmbito europeu.

Nesse sentido, convém esclarecer que o referido documento prevê, no artigo 2º, que os indivíduos que se tornarem apátridas em razão da sucessão de Estados deverão receber automaticamente a nacionalidade do Estado sucessor, ao qual incumbe, nos termos do artigo 5º, implementar as medidas necessárias para o reconhecimento da nacionalidade.

Ademais, o artigo 6º prevê que, na impossibilidade de que haja o reconhecimento do vínculo pelo Estado sucessor, o Estado predecessor deverá manter a nacionalidade, a fim de evitar situações de apatridia.

Nesse contexto, convém considerar que existe uma quantidade significativa de pessoas apátridas no continente europeu, a qual vem crescendo paulatinamente, o que

²²⁷ *Convenção sobre a prevenção da apatridia relacionada com a sucessão dos Estados*, de 2006. Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680083747>. Acesso em 31.07.2020.

reforça a necessidade de que os Estados Membros elaborem mecanismos que visem a redução da apatridia, assim como a proteção dos Direitos Humanos das pessoas apátridas no interior das suas fronteiras, o que pode implicar a alteração ou criação de dispositivos normativos.

A apatridia pode ter origem em diversas causas, como já foi demonstrado anteriormente, entretanto, no âmbito europeu as mais comuns são: conflito negativo entre leis de nacionalidade, leis discriminatórias, perda da nacionalidade no contexto da sucessão estatal e retirada por naturalização fraudulenta.²²⁸

Nesse contexto, ressalta-se que os principais focos de apatridia no território europeu estão localizados na região leste e decorrem de processos de dissolução e sucessão de Estados, resultantes, sobretudo, do colapso da União Soviética.²²⁹

Ademais, outra causa relevante é o conflito de leis, que ocorre nos casos em que a lei do país de nascimento não prevê a possibilidade de aquisição de nacionalidade pela aplicação do princípio *ius soli*, priorizando o critério *ius sanguinis*²³⁰, que prevalece na maior parte dos Estados europeus, o que acarreta situações de apatridia nos casos em que há a impossibilidade da transmissão da nacionalidade por ascendência.

Ademais, as leis discriminatórias, sobretudo em razão do gênero, que constituem o objeto desse estudo, entre as quais é possível mencionar, por exemplo, disposições que não permitem que as mulheres transmitam a nacionalidade para os filhos, também poderão desencadear situações de apatridia no âmbito europeu.

Nesse contexto, convém considerar que embora os ordenamentos internos dos países europeus, em geral, não possuam disposições discriminatórias em matéria de nacionalidade, a Europa é uma região que concentra elevado número de países de destino para muitos imigrantes, os quais podem ser provenientes de países onde são mantidas as referidas leis e, conseqüentemente, onde há muitas pessoas apátridas, razão pela qual a aplicação do critério *ius sanguinis*, pode contribuir para a perpetuação da apatridia daquelas, assim como para o surgimento de novos casos, reforçando a incidência daquela no interior das fronteiras europeias, o que exige a articulação de respostas para o problema.

²²⁸ SWIDER, Katja; HEIJER, Maarten den. *Why Union Law ...*, p. 115.

²²⁹ FERNÁNDEZ, Borja M. H. *Los apátridas como grupo vulnerable...*, p. 15.

²³⁰ SORENSEN, Max. *Manual de Derecho Internacional Público...*, p. 455.

Nesse sentido, convém analisar a tabela a seguir, que compreende o período de 2014 a 2018 e demonstra a quantidade de pessoas apátridas nos países Estados Membros da União Europeia, cuja análise permite compreender que o número geral aumentou no período objeto de análise.

Country	End 2014	End 2015	End 2016	End 2017	End 2018
Austria	570	828	937	1003	1062
Belgium	2554	5776	2630	7695	7695
Bulgaria	67	67	67	48	92
Croatia	2886	2873	2873	2873	2886
Cyprus	-	-	-	-	-
Czech Republic	1502	1502	1502	1502	1502
Denmark	4725	6580	7610	7990	8236
Estonia	88076	85301	82585	80314	77877
Finland	2293	2427	2671	2749	2759
France	1288	1326	1370	1425	1493
Germany	11917	12569	12017	13458	14779
Greece	199	198	198	198	198
Hungary	124	132	135	139	144
Ireland	99	99	99	99	99
Italy	813	747	701	715	732
Latvia	262802	225195	242736	233571	224844
Lithuania	3645	3466	3466	3193	3039
Luxembourg	81	82	83	83	83
Malta	-	-	-	11	11
Netherlands	1951	1951	1951	1951	1951
Poland	10825	10825	10825	10825	10825
Portugal	14	14	14	14	14
Romania	299	240	249	238	227
Slovakia	1523	1523	1523	1523	1523
Slovenia	4	4	4	4	4
Spain	270	440	1011	1596	2455
Sweden	27167	31062	36036	35101	31819
United Kingdom	16	41	64	97	125
Total	425710	395268	413357	408415	396474
Total without Estonia and Latvia	74832	84772	88036	94530	93753

Fonte: Institute on Statelessness and Inclusion.²³¹

Ademais, a análise da tabela também permite considerar que, embora as regiões que concentram os maiores focos de pessoas apátridas tenham sofrido processos de dissolução e sucessão de Estados, como é o caso da Estônia e da Letônia, o problema da apatridia no território europeu não se limita somente a essa causa e tampouco às referidas regiões, se estendendo a outras regiões e países, o que decorre, sobretudo, do fenômeno

²³¹ Institute on Statelessness and Inclusion. *Statelessness in numbers: 2019...*, p. 9.

dos fluxos migratórios, em virtude dos quais a incidência da apatridia se dá por outras razões, como: conflito normativo negativo de leis e leis de nacionalidade discriminatórias, como já foi mencionado.

Nesse contexto, convém mencionar que a chegada de requerentes de asilo apátridas na UE apresentou números expressivos no período que compreende 2015 a 2018, representando mais de 40.000 pessoas, o que revela uma preocupação com o número de crianças apátridas²³² e com a possibilidade de que este aumente em razão de novos nascimentos, tendo em vista o conflito normativo originado pela impossibilidade de transmissão de nacionalidade pelo critério *ius sanguinis*, assim como a impossibilidade de aplicação do critério *ius soli*, predominante em muitos países europeus.

Contudo, é possível considerar que embora se verifique uma redução de quase 30.000 pessoas apátridas nos últimos 5 anos, se são excluídos dessa contagem os dados da Estônia e Letônia, que representam 82% dos apátridas indicados pela UE, se verifica um aumento de quase 19.000 casos, o que permite compreender que a referida redução é relativa.

Nos últimos cinco anos alguns países como Áustria, Bélgica, Dinamarca e Espanha apresentaram um aumento de mais de 100% no número de pessoas apátridas nos seus territórios, o que denota a necessidade de que os países mencionados elaborem estratégias para a erradicação do fenômeno no interior das suas fronteiras, nas quais embora não se apresentem causas geradoras da apatridia, como leis de nacionalidade discriminatórias, o fenômeno da apatridia já alcança dimensões relevantes, o que incita problemas complexos.

Contudo, convém considerar que esses dados são representativos e não retratam com precisão a realidade do problema da apatridia no continente europeu, sendo impossível descrever a quantidade exata de pessoas apátridas nos respectivos Estados, em razão da ausência de procedimentos adequados de determinação da apatridia na maioria daqueles²³³, assim como da falta de informações sobre as populações apátridas, que na

²³² Institute on Statelessness and Inclusion. *Statelessness in numbers: 2019...*, p. 9.

²³³ Nesse sentido, convém considerar que apenas sete Estados-Membros da UE possuem procedimentos de determinação da apatridia, quais sejam: França, Itália, Espanha, Hungria, Reino Unido, Letônia e Eslováquia, o que prejudica a efetividade do procedimento, assim como da proteção dos Direitos Humanos dos apátridas, tendo em vista a violação de garantias processuais, impedimentos administrativos e práticos no acesso ao procedimento, assim como a falta de clareza em relação às regras sobre interpretações da definição de apátrida, o que dificulta o cumprimento das disposições das Convenções de 1954 e 1961 sobre apatridia. SWIDER, Katja; HEIJER, Maarten. *Why Union Law...*, p. 10.

maior parte das vezes estão em situação irregular nos países europeus, razão pela qual se omitem, o que dificulta ainda mais o mapeamento e a elaboração de soluções efetivas em resposta aos problemas identificados.

Contudo, é possível considerar que, embora os problemas da apatridia tenham sido negligenciados na Europa por muito tempo, tanto a nível nacional, quanto a nível regional, atualmente se verifica uma tendência das instituições e governos europeus no sentido de estabelecer procedimentos para a erradicação da apatridia e para a proteção dos apátridas.

Entretanto, em que pese as iniciativas realizadas, a proteção dos Direitos Humanos das pessoas apátridas ainda carece de efetividade, o que exige que sejam elaboradas estratégias de atuação e adotadas medidas de intervenção nesse sentido.

Portanto, a abordagem desenvolvida torna imprescindível a compreensão da atuação dos mecanismos europeus frente aos desafios e problemas identificados no contexto da apatridia, no âmbito da qual tem relevância a atuação da União Europeia, cujas ações surtem efeitos globais, contribuindo para a proteção dos Direitos Humanos das pessoas apátridas e para a erradicação da apatridia no mundo.

No âmbito interno, é possível mencionar algumas atribuições exercidas pela União Europeia nessa matéria, como: estabelecimento das condições e requisitos para a residência dos apátridas nos Estados Membros da União Europeia, assim como a definição dos direitos daqueles, o que inclui a definição de garantias processuais, que podem ser estabelecidas no âmbito de procedimentos de determinação da apatridia, os quais, entretanto, estão sob a discricionariedade dos respectivos Estados, como já foi estudado.²³⁴

Assim, os Estados Membros possuem determinada autonomia no âmbito dos procedimentos de determinação da apatridia, podendo, por exemplo, atribuir a matéria como de competência das autoridades de imigração ou do mecanismo responsável no respectivo país pelos trâmites de nacionalidade.

Nesse contexto, entretanto, a referida discricionariedade pode resultar em dificuldades e divergências, no âmbito das quais a inexistência de padrão entre os Estados Membros pode prejudicar a efetividade da atuação destes nesta matéria.

²³⁴ SWIDER, Katja; HEIJER, Maarten den. *Why Union Law...*, p. 121.

Entretanto, é necessário estabelecer alguns parâmetros mínimos para a atuação daqueles, como diretrizes interpretativas, garantias processuais, tipos de evidências probatórias, etc., as quais podem ter como base documentos internacionais e regionais nessa matéria, assim como a experiência de outros Estados Membros, sobretudo daqueles que já possuem procedimentos de determinação da apatridia.

Assim, se reforça a necessidade de que os Estados Membros estabeleçam um procedimento acessível e justo para a determinação da apatridia, o tratamento que será concedido ao apátrida, assim como as condições de residência deste, a fim de estabelecer e melhorar a posição jurídica daquele.

Nesse contexto, é necessário considerar que a proteção dos direitos dos apátridas precisa ser mais igualitária, coordenada e reforçada entre os Estados Membros, a fim de evitar dinâmicas migratórias que possam resultar na busca do apátrida por proteção em outro Estado Membro que ofereça maior proteção, sob pena de implicar a redução geral do nível de proteção em toda UE.

Para tanto, a UE pode reforçar os instrumentos para padronizar a definição do termo apátrida, a fim de facilitar a sua aplicação, assim como elaborar disposições legislativas e documentos, visando legitimar os direitos previstos nas Convenções de 1954 e 1961 sobre apatridia, a fim de reforçar a proteção das pessoas apátridas.

Nesse contexto, convém considerar que, embora a União Europeia não seja parte de nenhum tratado sobre apatridia, a maioria dos seus Estados aderiu as Convenções de 1954 e 1961 sobre apatridia, assim como a Convenção Europeia Sobre Nacionalidade.

A adesão desses documentos acarreta o dever dos respectivos Estados de incorporarem nas normas internas instrumentos que evitem a apatridia, o que implica, por exemplo, a criação de normas que adotem o critério *ius soli*, ainda que seja em caráter subsidiário, em benefício das pessoas nascidas em seus territórios que no momento do nascimento não possam obter a nacionalidade de outro Estado, razão pela qual se tornariam apátridas, o que se fundamenta no artigo 1º da Convenção 1961, em articulação com o artigo 6º da Convenção de 1997.

Nesse contexto, a União Europeia atua como intermediária entre as obrigações regionais e internacionais dos Estados-Membros e as ações necessárias para implementá-las, de modo que a existência de uma política comum no âmbito da determinação da apatridia, assim como no âmbito da atribuição de autorizações de residência e

nacionalidade, poderia facilitar a atuação daquela e reforçar a proteção dos Direitos Humanos dos apátridas no âmbito europeu.

Para tanto, a União Europeia tem a possibilidade de identificar e analisar as falhas nas legislações dos Estados Membros e realizar orientações no sentido de resolver o problema das lacunas que poderiam acarretar situações de apatridia, sem, entretanto, conflitar com as leis internas de nacionalidade daqueles.²³⁵

Assim, em que pese as obrigações impostas aos Estados Membros da União Europeia no sentido de garantir a proteção dos Direitos Humanos das pessoas apátridas e de evitar a apatridia, a atuação daquela deve respeitar o princípio da subsidiariedade no que se refere ao estabelecimento dos critérios e requisitos em matéria de nacionalidade, que, como já foi mencionado, pertence à competência exclusiva daqueles, que, portanto, possuem discricionariedade nesse contexto.²³⁶

Contudo, é necessário reforçar que a atuação dos Estados no âmbito europeu em matéria de nacionalidade está vinculada ao Direito Comunitário e ao Direito Internacional, o que implica limitações à discricionariedade dos Estados. Assim, eventuais impactos no âmbito dos referidos direitos conferidos pelo ordenamento jurídico europeu, decorrentes da atuação dos Estados Membros em matéria de nacionalidade, podem ser suscetíveis de fiscalização jurisdicional à luz do direito da União.

Assim, é importante ressaltar a importância de reforçar os limites internos da UE, que se fundamentam em princípios que orientam a atuação dos Estados Membros, entre os quais se destacam a lealdade e a coerência, que são importantes para manter um padrão equânime nessa matéria.

Essa coerência é importante para evitar processos de naturalização em massa decorrentes da aplicação indiscriminada do critério *ius soli*, que pode fazer com que o Estado que possua uma flexibilidade maior com relação à concessão de nacionalidade

²³⁵ SWIDER, Katja; HEIJER, Maarten den. *Why Union Law...*, p. 101.

²³⁶ No âmbito dessa problemática é necessário mencionar o entendimento consagrado na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, no caso *Micheletti*, que considera que embora o direito à nacionalidade pertença à jurisdição interna dos Estados, a atuação destes nessa matéria deverá respeitar o previsto no Direito da União Europeia. Assim, embora a UE não tenha competência para regular os critérios de concessão, privação ou perda de nacionalidade dos Estados-Membros, sua influência em questões de nacionalidade é inevitável e frequente, de modo que no estado atual de desenvolvimento do direito da UE, é evidente que a UE tem um forte impacto nas leis e políticas dos Estados-Membros nessa matéria. Tribunal de Justiça da União Europeia. Caso *Micheletti*, sentença de 7 de julho de 1992. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A61990CJ0369>. Acesso em 15.07.2020.

impacte os fluxos migratórios no âmbito europeu, uma vez que a concessão da nacionalidade possibilita o exercício de uma série de direitos, como a livre circulação no âmbito europeu²³⁷, o que pode gerar problemas migratórios, assim como fazer com que aquele país se torne uma área de atração para os imigrantes.

Assim, é necessário reforçar que a aplicação indiscriminada do princípio *ius soli* pode implicar prejuízos ao princípio da nacionalidade efetiva, uma vez que pode levar à escolha dos locais de nascimento em função da nacionalidade que se pretende adquirir, independentemente da existência de vínculo com o Estado em questão.

Nesse contexto, é desencadeada uma problemática relevante, que diz respeito à atribuição da cidadania europeia²³⁸ em decorrência da aquisição da nacionalidade de algum Estado Membro da União Europeia, o que implica considerar que embora a outorga e a supressão da nacionalidade pertençam ao “domínio reservado” dos Estados Membros da União Europeia, resultam na concessão ou na perda da cidadania da União, o que, portanto, supera o âmbito nacional e a competência interna dos Estados e passa a ser um tema de Direito Comunitário.²³⁹

Nesse sentido, é necessário considerar que o reconhecimento da cidadania da União Europeia, decorrente da atribuição de nacionalidade de determinado Estado Membro, implica a vinculação dos demais Estados à cidadania concedida, da qual resulta uma série de direitos consagrados no Direito da União Europeia, aos quais aqueles também estarão vinculados.

Entretanto, convém ressaltar que embora a nacionalidade de determinado Estado dependa exclusivamente das leis internas deste, a cidadania da União Europeia depende de uma autoridade comum, que está vinculada a 28 Estados, que atuam de forma independente e muitas vezes divergente uns dos outros, o que pode implicar diferenças no que se refere às condições de acesso à cidadania da União e, respectivamente, ao

²³⁷ GIL, Ana Rita. *Princípios de Direito da nacionalidade...*, p. 729.

²³⁸ Para efeitos de compreender a referida problemática, é necessário ter em conta a distinção dos termos “nacionalidade” e “cidadania”, cuja abordagem será realizada de maneira propedêutica, não pretendendo esgotar o tema, tendo em vista a complexidade deste, assim como a delimitação que se pretende realizar nesse trabalho. Para tanto, é possível considerar que enquanto a nacionalidade representa o vínculo entre o indivíduo e o Estado, a cidadania se refere aos direitos e deveres, civis e políticos, decorrentes do referido vínculo. Nesse contexto, a “cidadania europeia” se constrói a partir de uma identidade em comum, construída a partir da comunhão de princípios e valores entre os Estados Membros. Assim, a cidadania europeia é concedida “automaticamente” ao nacional de determinado Estado Membro da UE, o qual, portanto, passa a possuir dupla cidadania, o que, entretanto, não implica dupla nacionalidade, de modo que a atribuição de nacionalidade permanece relacionada exclusivamente com o Estado. MARTINS, Ana Maria Guerra. *Manual de Direito da União Europeia*. Coimbra: Editora Almedina, 2017, p. 239.

²³⁹ MARTINS, Ana Maria Guerra. *Manual de Direito da União Europeia...*, p. 237.

exercício dos direitos relacionados a esta²⁴⁰, podendo resultar em fluxos migratórios para países onde os critérios de aquisição de nacionalidade são mais flexíveis, como já foi mencionado anteriormente.

Nesse contexto, convém reforçar que, em que pese os esforços do Tribunal para promover o reconhecimento mútuo das legislações em matéria de nacionalidade no âmbito europeu e promover a coerência entre estas, o estabelecimento de padrões distintos nessa matéria pelos Estados Membros se mantém, o que, além de gerar problemas migratórios, pode implicar um tratamento díspar aos cidadãos europeus em razão da nacionalidade²⁴¹, o que resulta em violações aos valores fundamentais da UE, como a igualdade e a proteção dos Direitos Humanos.²⁴²

Nesse contexto, é necessário considerar que além da vertente inclusiva da cidadania da União, que permite aos nacionais de outros Estados Membros da União Europeia usufruir de uma série de direitos consagrados por esta, é necessário considerar a vertente excludente, que diz respeito à exclusão, total ou parcial, dos estrangeiros nacionais de países terceiros e apátridas, dos referidos direitos, o que também não se justifica à luz dos valores da União Europeia e do universalismo dos direitos humanos, embora reflita a posição do Tribunal de Justiça da União Europeia, que mantém um entendimento restritivo sobre o tema.²⁴³

Contudo, é necessário reforçar a ideia de que a cidadania da União não pode ser aplicada como forma de limitar os direitos do indivíduo²⁴⁴, devendo, entretanto,

²⁴⁰ MARTINS, Ana Maria Guerra. *Manual de Direito da União Europeia...*, p. 238.

²⁴¹ Acerca do tema da discriminação em razão da nacionalidade, que, embora seja relevante, não será aprofundado nesse trabalho, tendo em conta a delimitação que se pretende realizar, vide MARTINS, Ana Maria Guerra. *A Igualdade e a Não Discriminação dos Nacionais de Estados Terceiros Legalmente Residentes na União Europeia. Da Origem na Integração Económica ao Fundamento na Dignidade do Ser Humano*. Coimbra: Editora Almedina, 2010.

²⁴² MARTINS, Ana Maria Guerra. *Manual de Direito da União Europeia...*, p. 242.

²⁴³ MARTINS, Ana Maria Guerra. *Manual de Direito da União Europeia...*, pp. 256 e 257.

²⁴⁴ No que diz respeito à ampliação dos direitos do indivíduo, sobretudo no que se refere à livre circulação no território europeu, em razão do exercício da cidadania europeia, convém citar o entendimento consagrado no caso *Chen*, no qual o Tribunal admitiu o direito à autorização de residência de uma criança, de ascendência chinesa, nacional de um Estado Membro da União, em outro Estado Membro, ampliando o referido direito aos pais, como forma de garantir o exercício efetivo dos direitos daquela. Tribunal de Justiça da União Europeia, Caso *Kunqian Catherine Zhu e Man Lavette Chen contra Secretary of State for the Home Department*, sentença de 19 de outubro de 2004. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A62002CJ0200>. Acesso em 18.10.2020. Com fundamento no presente caso a Espanha ampliou recentemente, através da instrução normativa DGM 8/2020, a possibilidade de concessão da autorização de residência de pais de nacionais espanhóis ou de outros Estados membros da União Europeia no seu território, o que implica a concessão de uma série de direitos, relacionados, sobretudo, à livre circulação daqueles no território europeu. Direção Geral de Migrações. *Instrucción DGM 8/2020 sobre la residencia en España de los progenitores, nacionales de terceros países, de menores ciudadanos de la Unión, incluidos españoles*, de 20 de setembro de 2020. Disponível em:

representar uma ferramenta de limitação do poder dos Estados em matéria de nacionalidade.²⁴⁵

Assim, para efeitos de garantir a proteção dos direitos fundamentais do indivíduo nesse contexto, parte da doutrina considera a possibilidade de que seja mantida a cidadania europeia nos casos em que há a supressão da nacionalidade de algum Estado Membro, para efeitos de que o indivíduo que perdeu a nacionalidade de determinado Estado Membro possa continuar exercendo os direitos inerentes à cidadania europeia, sobretudo o direito à livre circulação, o que se consagra a partir de uma lógica de proteção do indivíduo e do exercício dos direitos fundamentais deste.

Contudo, em que pese esse entendimento, é necessário considerar que a forma mais efetiva de resolver o problema é através da harmonização das condições de atribuição da nacionalidade dos Estados-Membros.²⁴⁶

1.2. Sistema Interamericano

No que se refere à previsão normativa do direito à nacionalidade no âmbito interamericano, é necessário considerar que o sistema interamericano possui atuação relevante no âmbito da promoção do direito à nacionalidade e no combate à apatridia²⁴⁷, apresentando uma experiência positiva nessa matéria e exercendo impactos a nível interno e externo, o que decorre do fato daquele possuir marcos normativos expressos nessa matéria a nível do seu sistema de proteção de Direitos Humanos, o que vincula os mecanismos de decisão e reforça a base argumentativa e jurisprudencial destes.²⁴⁸

Assim, é possível mencionar o disposto na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948²⁴⁹, que consagra o direito à nacionalidade no artigo 19, ao estabelecer que: “Toda pessoa tem direito à nacionalidade que legalmente lhe

http://extranjeros.inclusion.gob.es/es/normativa/nacional/instrucciones_sgje/documentos/2020/instruccion_progenitores_de_menores_ciudadanos_UE_y_nacionales.pdf. Acesso em 18.10.2020.

²⁴⁵ MARTINS, Ana Maria Guerra. *Manual de Direito da União Europeia...*, p. 240.

²⁴⁶ MARTINS, Ana Maria Guerra. *Manual de Direito da União Europeia...*, p. 242.

²⁴⁷ Um dos marcos relevantes nesse tema foi a discussão intergovernamental sobre a apatridia na comemoração de 30 anos da Convenção de Cartagena, de 1984, a qual fomentou o desenvolvimento de políticas visando a articulação dos instrumentos regionais com os dispositivos internacionais nessa matéria. Nesse sentido: VAL, Eduardo Manuel; LIMA, Simone Alvarez. *Soberania e Nacionalidade...*, p. 50.

²⁴⁸ PETERKE, Steven. REIS, U. L. S. *A Justiciabilidade do Direito à Nacionalidade...*, p. 106-107.

²⁴⁹ *Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem*, de 1948. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>. Acesso em 31.07.2020.

corresponda, podendo mudá-la, se assim o desejar, pela de qualquer outro país que estiver disposto a concedê-la.”

Ademais, é necessário mencionar a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), de 1969²⁵⁰, que regulamentou o direito à nacionalidade no artigo 20, cuja previsão converge com os instrumentos de Direito Internacional nessa matéria, mais especificadamente com o artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, ao estabelecer que todos têm direito à nacionalidade e que ninguém poderá ser privado arbitrariamente do direito à nacionalidade e tampouco do direito a mudar de nacionalidade.

Assim, o marco normativo mencionado fundamenta a construção argumentativa e jurisprudencial dos mecanismos regionais nessa matéria, contribuindo para o reconhecimento do direito à nacionalidade como um Direito Humano, assim como para o tratamento do problema da apatridia na região.²⁵¹

Contudo, embora o documento represente um instrumento importante no combate à apatridia e sirva de fundamento para orientar as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos nessa matéria, não tem natureza jurídica de Tratado Internacional²⁵², razão pela qual suas disposições não têm vinculação direta para os Estados, de modo que seu cumprimento está vinculado à boa fé daqueles²⁵³, o que gera críticas com relação à efetividade da sua aplicação, as quais justificam os casos de apatridia encontrados no continente.²⁵⁴

No continente americano, embora a maior parte dos países localizados na região articule a aplicação dos princípios *ius sanguinis* e *ius soli*, o que contribui para evitar as causas de apatridia no continente, esse problema ainda é relevante na região²⁵⁵, tendo em vista a existência de alguns países que mantêm políticas discriminatórias em razão do gênero (Barbados e Bahamas) e da etnia e raça (República Dominicana), que podem resultar em situações de apatridia.

A compreensão das causas e do perfil da apatridia no continente é importante para que sejam estabelecidas estratégias efetivas de atuação, o que implica reforçar que na

²⁵⁰ Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201144/volume-1144-I-17955-Other.pdf>. Acesso em 31.07.2020.

²⁵¹ ASSUNÇÃO, Thiago. *Direito Humano à Nacionalidade...* p. 249.

²⁵² ARLETTAZ, Fernando. *La nacionalidad en el derecho internacional americano...*, p. 423.

²⁵³ PETERKE, Steven. REIS, U. L. S. *A Justiciabilidade do Direito à Nacionalidade...*, p. 95.

²⁵⁴ VAL, Eduardo Manuel; LIMA, Simone Alvarez. *Soberania e Nacionalidade...*, p. 47.

²⁵⁵ VAL, Eduardo Manuel; LIMA, Simone Alvarez. *Soberania e Nacionalidade...*, p. 49.

região o fenômeno geralmente está relacionado com a decorrência dos fluxos migratórios²⁵⁶, os quais são cada vez mais complexos e atraem um número relevante de pessoas apátridas e em risco de se tornarem apátridas, advindas de outros continentes e regidas por ordenamentos jurídicos distintos, que podem conflitar com o ordenamento do Estado de destino.

Assim, a referida situação contribui para o aumento e para a perpetuação da apatridia na região, o que geralmente está relacionado com a falta de registro civil, com a incidência de conflitos normativos ou com a discriminação em razão da etnia, raça e gênero²⁵⁷, o que implica problemas complexos como tráfico de pessoas, exploração sexual, violência de gênero, entre outros.²⁵⁸

No que se refere à apatridia originada por conflitos negativos de leis, convém considerar que nesse contexto, diferentemente do europeu, a maioria das legislações internas aplicam o princípio do *ius soli* como regra no processo de atribuição da nacionalidade, o que impede a incidência daqueles casos, uma vez que admite que os nascidos nos respectivos territórios, filhos de pais estrangeiros, obtenham a nacionalidade do país de nascimento.

Entretanto, é necessário reforçar a importância de articular a aplicação do princípio *ius soli* com a aplicação do princípio do *ius sanguinis*, sobretudo nos casos nos quais não for possível a aquisição da nacionalidade pela aplicação daquele, a fim de evitar situações de apatridia.

Ademais, no que se refere à problemática específica desenvolvida nesse trabalho, que diz respeito à apatridia originada pelas leis discriminatórias de gênero, é possível considerar que ainda há dois países no Continente Americano, Bahamas e Barbados, que possuem leis que impedem que as mulheres adquiram e transfiram a nacionalidade aos filhos em condições semelhantes aos homens, resultando em situações de apatridia, o que será objeto de desenvolvimento em capítulo específico.

Contudo, no que se refere à apatridia originada por razões discriminatórias de etnia e raça, convém considerar que o continente americano possui um número significativo de pessoas apátridas, decorrente do conflito, entre o Haiti e a República Dominicana, o qual,

²⁵⁶ ACNUR. *Plan de Acción de Brasil*, de 3 de dezembro de 2014, p. 8. Disponível em: <https://www.acnur.org/5b5100c04.pdf>. Acesso em 25.08.2020.

²⁵⁷ VAL, Eduardo Manuel; LIMA, Simone Alvarez. *Soberania e Nacionalidade...*, p. 49.

²⁵⁸ ACNUR. *Plan de Acción de Brasil...*, p. 8.

portanto, é o país da América Latina²⁵⁹ que concentra o maior foco de apatridia da região, o que reforça a necessidade de que sejam desenvolvidas políticas efetivas em matéria de nacionalidade e apatridia nessa região.

Nesse contexto, é possível mencionar a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso *Yean e Bosico*²⁶⁰, que diz respeito à privação arbitrária de nacionalidade de duas crianças nascidas na República Dominicana, cujas mães eram nacionais do respectivo país e os pais possuíam nacionalidade haitiana.

No referido caso, embora as crianças tenham nascido no território dominicano e o país adote o critério *ius soli* para a transmissão de nacionalidade, foram impedidas de adquirir a nacionalidade correspondente, sob o fundamento de que não cumpriam os requisitos estabelecidos, cuja exigência se mostrou excessiva segundo a análise realizada pela Corte, haja vista que foi identificada a existência de critérios arbitrários, que eram aplicados aleatoriamente.

Assim, a privação da nacionalidade daquelas culminou na irregularidade no território dominicano, assim como na impossibilidade de obtenção de documentos de identificação, o que desencadeou um processo de vulnerabilidade social, que resultou na privação daquelas ao exercício dos direitos fundamentais, o que perdurou em razão da inexistência de previsão de recurso judicial para impugnar a decisão do Registro Civil, de modo que as crianças tiveram seus direitos restringidos até que foi levado à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A Corte considerou que o Estado violou o direito à nacionalidade e à igualdade, previstos, respectivamente, nos artigos 20 e 24 da Convenção Americana, assim como os artigos 19 e 1.1. do mesmo instrumento normativo, que dispõem, respectivamente, sobre os direitos das crianças e sobre a não discriminação.

²⁵⁹ Convém considerar que as causas da apatridia têm configuração distintas a depender da região, de modo que na América Latina, pode ocorrer principalmente entre a) populações pobres que moram em áreas rurais, que não possuem recursos econômicos para ir ao cartório; b) populações que nasceram e vivem em regiões fronteiriças; c) estrangeiros que cruzam a fronteira internacional para realizar trabalhos temporários em qualquer país e nestas zonas, muitas vezes não há médicos, funcionários de registro civil onde mães foram assistidas por parteiras; d) disputa de territórios em alguns países da América Latina disputam territórios; e) descendentes de africanos e populações indígenas; f) filhos de pessoas estrangeiras em migração irregular no país, como, por exemplo, o caso dos filhos de pais haitianos, nascidos na República Dominicana, cujos pais não têm documentos de imigração que permitam a creditar uma permanência no país. Nesse sentido: VAL, Eduardo Manuel; LIMA, Simone Alvarez. *Soberania e Nacionalidade...*, p. 50.

²⁶⁰ Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Dilcia Yean e Violeta Bosic contra República Dominicana*, Sentença de 8 de setembro, de 2005. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf. Acesso em 27.03.2020.

Por fim, concluiu que os requisitos para concessão da nacionalidade devem ser estabelecidos com anterioridade e devem seguir critérios razoáveis e objetivos, assim como que não poderiam estar condicionados à situação migratória dos pais, a qual, portanto, não pode ser uma justificativa para privar a nacionalidade de uma pessoa ou negar o exercício de seus direitos, razão pela qual determinou que a República Dominicana deveria reconhecer a nacionalidade daquelas.

Assim, suspendeu a aplicação de normas, fundamentadas em fatores discriminatórios, capazes de revogar as nacionalidades concedidas, assim como de negar esse direito, determinando a obrigatoriedade do Estado regulamentar, de forma objetiva, o procedimento e os requisitos para a concessão da nacionalidade dominicana. Ademais, condenou o Estado a realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional e a realizar o pagamento de 8.000 dólares a título de danos morais.

Nesse contexto, em que pese a resistência da República Dominicana em adaptar a legislação interna de nacionalidade aos instrumentos regionais e internacionais nessa matéria, com fundamento no argumento de que essa matéria compete à jurisdição interna dos Estados, a Corte reforçou o entendimento que os Estados estão vinculados ao cumprimento das normas internacionais de Direitos Humanos e que aqueles devem promover meios para garantir o exercício efetivo dos referidos direitos, através de alterações legislativas, assim como do aprimoramento do atendimento dos servidores públicos nesse contexto.

Outro caso relevante no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos, no que se refere aos conflitos entre o Haiti e a República Dominicana nessa matéria, diz respeito ao caso de seis famílias que recorreram à Corte por sofrerem na República Dominicana situações de privação arbitrária de nacionalidade, decorrente de discriminação, sobretudo em razão da cor, o que resultou em detenções arbitrárias, assim como na expulsão coletiva daquelas.²⁶¹

Nesse julgamento, se consolidou a ideia de que as legislações dos Estados partes da CADH não podem dificultar o processo de naturalização, devendo, portanto, ser evitadas políticas discriminatórias relacionadas a exames linguísticos, geográficos e históricos de

²⁶¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso dos Dominicanos e Haitianos Expulsos v. República Dominicana*, sentença de 28 de agosto de 2014. Disponível em: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf. Acesso em: 17.07.2020.

difícil conhecimento, os quais foram usados como obstáculos para promover a privação arbitrária de nacionalidade no referido caso.

Contudo, essa sentença em específico gerou uma controvérsia jurídica importante, que diz respeito à tentativa do Tribunal Constitucional Dominicano de revisar as certidões de nascimento dos cidadãos que adquiriram a nacionalidade do respectivo país em razão da aplicação do princípio *ius soli*, com fundamento na Lei número 285/2004, na Constituição Nacional e no Regulamento Migratório, a fim de verificar se os pais estavam em situação regular no momento da concessão da nacionalidade dos filhos, visando assim promover uma aplicação retroativa da lei no sentido de revogar as nacionalidades concedidas, o que, por sua vez, violaria as obrigações regionais e internacionais assumidas pelo país, razão pela qual o Tribunal considerou que a retroatividade, nos termos mencionados, seria arbitrária, determinando que fosse mantida a nacionalidade originária daqueles, independentemente do estado migratório dos pais.

Contudo, em que pese a importância da atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos no que se refere à proteção dos Direitos Humanos e ao combate à apatridia, é necessário considerar que aquela deve ser suplementar e ser acionada somente após serem esgotados todos os recursos internos previstos²⁶², o que implica a necessidade de que os sistemas nacionais reforcem a proteção dos Direitos Humanos nos respectivos ordenamentos internos, os quais devem estabelecer coerência, articulação e cooperação com os sistemas jurídicos regionais e com os mecanismos e previsões internacionais

2. Sistemas Nacionais

2.1. Ordenamento jurídico espanhol

Na Espanha, o processo de atribuição de nacionalidade se dá, em regra, pela aplicação do critério *ius sanguinis*, o que se depreende da análise do número 1, alínea *a*,

²⁶² VAL, Eduardo Manuel; LIMA, Simone Alvarez. *Soberania e Nacionalidade...*, p. 63.

do artigo 17 do Código Civil Espanhol, de 1889²⁶³, que prevê que: *son espanholes de origen: a) los nacidos de padre o madre españoles.*

Assim, o critério adotado no território espanhol, que representa uma área de destino de muitos imigrantes²⁶⁴, dificulta a aquisição de nacionalidade dos estrangeiros residentes no país, o que, dependendo das leis internas do país de origem daqueles, pode desencadear situações de apatridia.

Contudo, no que se refere à apatridia originada por discriminação de gênero, anteriormente o referido instrumento normativo possuía dispositivos aptos a reforçá-la, uma vez que previa, mais especificadamente no artigo 23, que a mulher de nacionalidade espanhola perdia a nacionalidade de origem ao contrair matrimônio com um nacional de outro Estado e adquirir a nacionalidade deste.

Ademais, haviam outros artigos que também possuíam elementos discriminatórios de gênero, como os artigos 19, 3.0; 21, 1.0; 22, 2.0; e 4.0 e 25, que reforçavam a vinculação da nacionalidade da mulher à nacionalidade do cônjuge, de modo que se o marido estrangeiro adquirisse a nacionalidade espanhola ou o espanhol deixasse de ser espanhol correspondia à mulher a nova nacionalidade daquele.

Contudo, a recuperação da nacionalidade originária da mulher nesses casos só podia ocorrer quando havia dissolução do matrimônio, ou seja, a mulher casada não podia adquirir outra nacionalidade que não fosse a do cônjuge.

²⁶³ Espanha. Código Civil, de 24 de julho de 1889. Disponível em: boe.es/buscar/pdf/1889/BOE-A-1889-4763-consolidado.pdf. Acesso em 23.04.2020.

²⁶⁴ É possível que sejam desencadeadas situações de apatridia nas hipóteses em que os filhos dos estrangeiros que vivem na Espanha, nascidos no respectivo país, não têm direito à aquisição da nacionalidade dos pais, uma vez que os países de origem daqueles têm como regra a aplicação do princípio *ius soli*. Assim, os referidos países têm realizado alterações, a fim de ampliar a atribuição da nacionalidade através do critério *ius sanguinis*, para efeitos de evitar situações de apatridia. Nesse sentido, convém mencionar que alguns países da América Latina, embora adotem como regra o critério *ius soli*, têm atribuído o mesmo alcance ao princípio *ius sanguinis*, concedendo a nacionalidade por ascendência de forma automática, tais como: Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua e Venezuela. Ademais, há alguns países que também aplicam esse critério, entretanto, estabelecem requisitos para a aquisição da nacionalidade originária pela aplicação do princípio *ius sanguinis*, como a exigência de vínculo territorial, que resulta na necessidade de que seja estabelecido domicílio no país do qual se pretende adquirir a nacionalidade, como é o caso de Cuba e Panamá, ou a exigência de declaração de vontade diante de uma autoridade competente ou de inscrição em Registro Civil ou Consular, como é o caso do Brasil, Costa Rica, Equador, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai. Ademais, há legislações que permitem o preenchimento ou de um requisito ou de outro, ou seja, ou de estabelecer domicílio ou de realizar a inscrição, como é o caso da Colômbia e da Bolívia. Há também legislações que permitem o direito mediante declaração perante o Cônsul, como é o caso da Argentina. Nesse sentido: JUNCO, Ana Paloma A.; URRUTIA, Marina V. Gómez. *El artículo 17.1 c) del Código Civil. ¿Mecanismo de lucha contra la apatridia o un "nuevo" modo de adquisición voluntaria de la nacionalidad española?*, em Revista electrónica de estudios internacionales, 2007, pp. 1-26, p. 9. Disponível para download em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2559778.pdf>. Acesso em 27.03.2020.

Posteriormente, a lei de 2 de maio de 1975²⁶⁵, sobre reforma de determinados artigos do Código Civil e do Código de Comércio sobre a situação jurídica da mulher casada e os direitos e deveres dos cônjuges, alterou essa situação, com a nova redação do artigo 21, passando a determinar que o matrimônio exclusivamente não pode modificar a nacionalidade dos cônjuges.

Ademais, a referida lei introduziu na sua disposição transitória a possibilidade de a mulher recuperar a nacionalidade originária, perdida em razão da previsão que vigorava anteriormente.

As alterações promovidas nesses artigos decorrem do objetivo de eliminar e prevenir a apatridia e de promover a igualdade de gênero no âmbito da nacionalidade, em detrimento da conservação da unidade de nacionalidade familiar, que visa proibir que os membros de uma família tenham nacionalidade distintas, a fim de evitar eventuais conflitos normativos na regulamentação das suas relações.

Contudo, no que se refere aos instrumentos normativos em vigor na Espanha em matéria de nacionalidade e apatridia, é necessário considerar que o país possui previsões de caráter interno e nem sempre especializado, o que, em parte, se deve ao fato de haver aderido tardiamente os Tratados Internacionais nessa matéria, se tornando parte da Convenção de 1954 em 24 de abril de 1997 e da Convenção de 1961, somente em 25 de setembro de 2018.

Nesse contexto, é interessante mencionar que a Espanha não é parte na Convenção de Haia de 1930 sobre nacionalidade, nem da Convenção Europeia Sobre Nacionalidade e tampouco da Convenção de 2006 sobre a prevenção da apatridia em relação a sucessão de Estados.

Ademais, no que se refere à igualdade de gênero nessa matéria, embora o país não seja parte da Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher casada, ratificou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), em 16 de dezembro de 1983.

Contudo, é necessário ter em conta que, em cumprimento dos instrumentos internacionais em matéria de nacionalidade, os países podem flexibilizar suas legislações internas, criando mecanismos para evitar a apatridia.

²⁶⁵ Espanha. Lei 14 de 2 de maio de 1975, *sobre reforma de determinados artigos do Código Civil e do Código de Comércio sobre a situação jurídica da mulher casada e os direitos e deveres dos cônjuges*. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1975-9245>. Acesso em 22.08.2020.

Nesse contexto, convém reforçar que, embora o critério *ius sanguinis* seja predominante para a aquisição de nacionalidade no território espanhol, foram promovidas alterações nas leis internas da Espanha, a fim de evitar as situações de apatridia decorrentes do conflito entre o critério *ius soli* e o *ius sanguinis*, o que resultou na criação do instituto da “nacionalidad por simple presunción”, previsto no artigo 17, alínea c, daquele texto legal, que prevê que: *son españoles de origen los nacidos en España de padres extranjeros, si ambos carecen de nacionalidad (apatridas), o si la legislación de ninguno de ellos atribuye al hijo una nacionalidad.*²⁶⁶

Assim, o artigo em análise permite a aplicação do critério *ius soli* no território espanhol, ainda que com caráter subsidiário, tendo em conta que a regra geral é a aplicação do *ius sanguinis*, nos casos em que os filhos de estrangeiros nascidos na Espanha não possam obter a nacionalidade pelo critério *ius sanguinis*, ou nos casos em que a transmissão da nacionalidade dos pais não ocorra de forma automática, assim como nos casos em que os pais são apátridas.

Portanto, o fato de nascer na Espanha não resulta necessariamente na aquisição da nacionalidade espanhola originária, de modo que a aplicação do artigo está condicionada à demonstração de que a legislação do país de origem não atribui a nacionalidade de forma automática, assim como que, caso não adquiram a nacionalidade espanhola, aqueles se tornarão apátridas.

Assim, o referido artigo não pode ser aplicado *ad voluntatem* dos progenitores estrangeiros para conseguir a nacionalidade espanhola do filho nascido na Espanha nos casos em que a legislação do país de origem dos progenitores facilite a obtenção da nacionalidade.

Entretanto, convém questionar se realmente a possibilidade de outorga de nacionalidade ao filho, através da aplicação do critério *ius sanguinis*, impediria que o nascido na Espanha fizesse a aplicação do artigo 17.1 c) do Código Civil com a finalidade de obter a nacionalidade espanhola.

Nesse contexto, é necessário analisar o entendimento da Direção Geral dos Registros e Notariados (DGRN), a fim de entender como se aplica esse instituto, o que exige análise acerca dos requisitos deste, assim como dos grupos de países cujas leis

²⁶⁶ Para análise mais detalhada acerca do procedimento de determinação da nacionalidade por *simple presunción* Cfr. JUNCO, Ana Paloma A.; URRUTIA, Marina V. Gómez. *El artículo 17.1 c) del Código Civil...*, pp. 5-7.

internas, quando articuladas com as leis espanholas nessa matéria, podem implicar situações de apatridia, nos casos nos quais a nacionalidade espanhola não seja concedida.²⁶⁷

Nesse sentido, convém esclarecer o entendimento aplicado pela DGRN nessa matéria, que considera que existem consequências jurídicas distintas nos casos em que a legislação do país de origem dos pais permite a atribuição da nacionalidade pelo critério *ius sanguinis* de forma automática ou quando exige o cumprimento de algum requisito.

Assim, a aplicação do artigo, da qual resulta a concessão de nacionalidade espanhola aos filhos de estrangeiros nascidos na Espanha, só é excluída nos casos em que a transmissão da nacionalidade pelo critério *ius sanguinis* é automática, ou seja, se for necessário o cumprimento de algum requisito pelos progenitores, como a declaração de vontade, o estabelecimento de domicílio ou a inscrição consular, será possível a outorga de nacionalidade espanhola, podendo o indivíduo obter dupla nacionalidade.²⁶⁸

Por fim, é possível considerar que o mecanismo da *nacionalidad por simple presunción* foi usado para adequar a legislação espanhola às obrigações estabelecidas pelo Direito Internacional no que se refere à prevenção e eliminação da apatridia.

Ademais, é necessário considerar que esse mecanismo, além de evitar a apatridia, também contribui para o exercício dos direitos fundamentais dos estrangeiros em território espanhol, uma vez que permite a regularização destes, ao facilitar a obtenção de autorização de residência e trabalho por “circunstancias excepcionales por arraigo familiar” em decorrência do nascimento de filho espanhol.²⁶⁹

Contudo, embora a Espanha não possua uma lei específica para regulamentar a

²⁶⁷ Conforme demonstrado, embora a Espanha tenha flexibilizado suas leis internas em matéria de nacionalidade, a fim de atribuir a nacionalidade para os nascidos na Espanha filhos de pais estrangeiros, isso não se aplica aos residentes de qualquer nacionalidade, somente daquelas em que de alguma forma a não atribuição da nacionalidade acarretaria situações de apatridia. Assim, as nacionalidades que admitem a outorga da nacionalidade por *simple presunción* são: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Guiné Bissau, Panamá, Paraguai, Perú, Portugal, Santo Tomé e Príncipe e Uruguai. Também pode ser aplicada com algumas restrições a nacionais do Equador, Marrocos e Palestina. Nesse sentido: Cfr. <https://www.comunidad.madrid/servicios/justicia/nacionalidad-valor-simple-presuncion>. Acesso em 22.08.2020.

²⁶⁸ Nesse sentido: Ministério de Justiça. *Boletín del Ministerio de Justicia - Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado*. Ano LXXIII, número 2.223, 2019, p. 17. Disponível em: <https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292429624716?blobheader=application%2Fpdf> Acesso em 19.07.2020.

²⁶⁹ O instituto do “arraigo familiar”, que permite a concessão de autorização de residência para os genitores de filhos nascidos na Espanha, que tenham adquirido a nacionalidade por *simple presunción*, tem fundamento no artigo 31.3, da lei 4/2000 e no artigo 124, do Real Decreto 557/ 2011.

situação da apatridia, que, portanto, é abrangida, de forma geral, na lei de Migração, lei 4/2000²⁷⁰, existe um procedimento específico de determinação da apatridia, que é regulamentado pelo Real Decreto 865, de 20 de julho de 2001²⁷¹, que será analisado na sequência.

Nesse contexto, convém considerar que a Espanha é um dos poucos países da União Europeia que possui um procedimento para a determinação da apatridia, o qual é regulamentado por um instrumento específico, o Real Decreto 865/2001, de 20 de julho, que prevê, no artigo 1º, que o reconhecimento do estatuto do apátrida deverá ser realizado de acordo com as diretrizes estabelecidas na Convenção sobre o Estatuto dos apátridas, de 1954, àquelas pessoas que não sejam consideradas nacionais de nenhum Estado, conforme sua respectiva legislação.

Ademais, o documento prevê, no artigo 2º, o mecanismo específico para conduzir a investigação da apatridia, determinando como tal a Oficina de Asilo e Refúgio, que poderá iniciar o procedimento de ofício, quando a autoridade competente tenha indícios da condição de apátrida do solicitante, ou a instância deste, que, em qualquer hipótese, terá a possibilidade de apresentar alegações, a fim de confirmar ou não a sua situação de apátrida.

O artigo 3º, por sua vez, determina quais são os requisitos do procedimento, prevendo, no número 1, que deverão ser apresentados, quando possível, os documentos de identificação da pessoa apátrida, ou, na impossibilidade de apresentação, a justificativa da ausência destes.

O artigo 4.1, dispõe sobre o prazo para apresentação da solicitação, estabelecendo o limite de um mês, que será contado a partir da entrada no território nacional, exceto se o apátrida tiver em um período de estância regular, quando a solicitação poderá ser apresentada após o término daquele, ou, no caso de apatridia sobrevinda, quando terá início a partir do momento em que se tomou conhecimento da condição de apátrida.

²⁷⁰ Espanha. Lei Orgânica 4/2000, de 11 de janeiro, *sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>. Acesso em 22.08.2020.

²⁷¹ Espanha. Real Decreto 865/2001, de 20 de julho de 2001, *pelo qual se aprova o regulamento de reconhecimento do estatuto de apátrida*. Disponível em: https://www.policia.es/documentacion/apatridas/rd_865_2001.pdf. Acesso em 09.04.2020.

Na sequência desse entendimento, o artigo 4.2 determina que nos casos em que for superado o período de um mês, assim como nos casos em que o apátrida tenha alguma ordem de expulsão, a solicitação será considerada infundada.

Ademais, o número 2 do referido artigo determina que o solicitante deverá fazer uma exposição clara e detalhada que permita aferir a apatridia, na qual deverá ser indicado o local de nascimento, a relação de parentesco com outras pessoas e os lugares onde tenha estabelecido residência habitual, a fim de verificar se não é possível adquirir a nacionalidade pela aplicação de algum outro critério.

O referido artigo prevê ainda, no número 3, que o domicílio para efeito de notificações será o domicílio habitual, estando o solicitante obrigado a comunicar eventuais alterações.

No que se refere ao ônus da prova de apatridia, o artigo 8º prevê que esse será dividido entre o solicitante e os mecanismos competentes para realizar o procedimento, de modo que aquele deverá colaborar com a instrução para comprovar as informações relevantes para a determinação do Estatuto do apátrida, enquanto estes poderão solicitar as provas, documentos e informes, de entidades nacionais e internacionais, que entenderem necessários.

No que se refere às garantias processuais, é possível considerar que o documento está de acordo as diretrizes contidas nos documentos internacionais nessa matéria, ao prever, no número 3, do artigo 8º, a possibilidade de assistência de um intérprete durante a realização do processo caso haja necessidade, ao qual o solicitante terá acesso gratuito.

Ademais, no que se refere ao tempo razoável para a resolução do expediente, o artigo 11 prevê que aquele deve ser resolvido no prazo máximo de 3 meses, de modo que se não for respondido dentro do prazo, de acordo com o artigo 11.1, se operará silêncio administrativo negativo, ou seja, a solicitação se entenderá desestimada.

Assim, se a resposta for favorável resultará no reconhecimento da condição de apátrida, entretanto, se a resposta desfavorável resultará na aplicação do regime geral de imigração, podendo acarretar situações de expulsão. Em qualquer dos casos, a decisão deverá ser inscrita no Registro Central de Estrangeiros, de acordo com a previsão do artigo 17.

Nesse contexto, o artigo 18, que dispõe sobre a possibilidade de expulsão, prevê que será concedido ao expulso o prazo máximo estabelecido pela legislação migratória, a fim de que aquele possa buscar sua admissão legal em outro país.

Contudo, convém mencionar a possibilidade de concessão de autorização de residência às pessoas apátridas, prevista nos artigos 5º e 13 do instrumento normativo. Nesse sentido, convém esclarecer que o artigo 5º prevê a possibilidade de uma modalidade de autorização de residência temporal, que permite que o interessado siga em território nacional enquanto a solicitação de reconhecimento da apatridia estiver em trâmite.

O artigo 13, por sua vez, é aplicável aos casos nos quais já houve o reconhecimento da apatridia e permite que o apátrida obtenha autorização de residência e trabalho, podendo, portanto, desenvolver atividades laborais, profissionais e mercantis.

Ademais, o referido artigo prevê a possibilidade de expedição de documentos de identificação e viagem, o que, por sua vez, contribui para reforçar a proteção dos direitos humanos da pessoa apátrida.

O mencionado artigo, entretanto, prevê que o documento de autorização de residência terá a validade de dois anos, o que pode resultar em empecilhos futuros ao solicitante, sobretudo no momento da renovação, no qual podem ser estabelecidos requisitos de difícil cumprimento pelas pessoas apátridas, que poderão ficar em situação de irregularidade, caso não cumpram com os requisitos estabelecidos para a renovação.

Ademais, os apátridas cujo estatuto for reconhecido também poderão realizar o procedimento de reagrupamento familiar, de acordo com o artigo 14, a fim de permitir a legalização dos demais membros da sua unidade familiar.

Por fim, o documento também prevê, no artigo 16, as hipóteses de cessação da apatridia, o que ocorrerá quando o apátrida obtenha a nacionalidade espanhola, ou seja considerado nacional por outro Estado, ou, o Estado onde tenha fixado residência habitual reconheça direitos e obrigações análogos aos reconhecidos aos nacionais do respectivo Estado ou caso esse Estado, ao reconhecer a apatridia, reconheça também a permanência daquele no seu território.

Entretanto, o documento não prevê nenhum mecanismo de naturalização simplificada que permita aos apátridas a aquisição de nacionalidade espanhola, o que

representa um problema, uma vez que embora as previsões estabelecidas representem avanços no que se refere ao exercício dos direitos do apátrida, em razão da concessão de autorização de residência e trabalho, permitindo o desenvolvimento pessoal e profissional daquele, o fato de não ter uma nacionalidade continuará representando óbice para o pleno exercício dos direitos daquele.

Contudo, é possível considerar que ainda existem muitas falhas estruturais no procedimento de determinação da apatridia implementado no ordenamento jurídico espanhol, que, portanto, não é completamente efetivo no que se refere à proteção dos direitos apátridas.

Entretanto, em que pese essas ressalvas, é possível considerar que a existência do procedimento representa um avanço nessa matéria, assim como se alinha às diretrizes internacionais, facilitando o processo de identificação e de proteção das pessoas apátridas.

Em que pese as considerações realizadas e a postura restritiva da aplicação do estatuto dos apátridas no âmbito nacional, manifestada em algumas jurisprudências sobre o tema²⁷², é possível considerar que a Espanha exerce uma função relevante no âmbito da apatridia, exercendo, a partir das medidas aplicadas no âmbito interno, influência em outros ordenamentos jurídicos nacionais.

Nesse contexto, sobretudo no que se refere à apatridia originada por leis discriminatórias de nacionalidade, que não permitem, por exemplo, a transmissão da nacionalidade dos pais aos filhos nascidos fora de uma relação matrimonial, assim como a transmissão da nacionalidade das mulheres em igualdade de condições com os homens, convém considerar o entendimento da *Dirección General de Registros y Notariado* (DGRN) a respeito da atribuição de nacionalidade espanhola aos filhos de marroquinos

²⁷² Nesse sentido: FERNÁNDEZ, Borja M. H. *Los apátridas como grupo vulnerable...*, p. 98 e ss. Em que pese essa tendência, é possível verificar algumas exceções, entre as quais se destaca o caso dos Saharauis, que foi objeto de análise pelo Tribunal Supremo, que outorgou a aplicação do estatuto do apátrida a uma pessoa de origem saharauí, realizando, para tanto, a aplicação do procedimento de determinação da apatridia previsto na legislação interna, demonstrando inicialmente que no caso concreto a pessoa não era nacional de nenhum Estado com o qual possuía vínculo, sendo que, após a aplicação do instituto, foi outorgada proteção dos direitos daquela, de acordo com os instrumentos consagrados no âmbito nacional. Tribunal Supremo. Caso *Rafael Fernández Valverde*. Sentença de 20 de novembro de 2007. Disponível em: <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openCDocument/47c54a4d73e1a196ee5b4e0c88251fd4b5e79243fd7f7563>. Acesso em 19.07.2020.

não casados nascidos na Espanha, o qual provocou mudanças na lei de nacionalidade marroquina.²⁷³

Nesse contexto, é necessário esclarecer que os marroquinos correspondem a uma das principais populações de imigrantes residentes na Espanha, o que reforça a problemática do conflito negativo de leis de nacionalidade, que decorre da previsão mencionada da lei de nacionalidade marroquina, em conflito com a lei de nacionalidade espanhola, que, como já foi referido, aplica, em regra, o princípio *ius sanguinis*, o que pode contribuir para o surgimento de situações de apatridia.

Assim, a impossibilidade de aquisição da nacionalidade marroquina nesses termos, estabelecida pela lei de nacionalidade do país, provocou muitas controvérsias no que diz respeito à atuação da DGRN no âmbito da concessão de nacionalidade espanhola, fazendo com que a atuação daquela tenha sido objeto de divergências complexas e alterações constantes.

Nesse sentido, convém considerar que, embora inicialmente a DGRN tenha manifestado entendimento no sentido de conceder a nacionalidade espanhola às crianças nascidas na Espanha, filhas de pais marroquinos não casados, essa interpretação foi objeto de divergências, que exerceram pressão sobre o Marrocos, o que, em certa medida, contribuiu para a realização de reformas no código de família deste país, a fim de adequá-lo ao princípio da igualdade entre os filhos, nascidos ou não de relações matrimoniais, assim como entre os cônjuges, visando evitar situações de apatridia.

Assim, em 23 de março de 2007, foram realizadas alterações significativas na lei de nacionalidade do país, promulgada em 6 de dezembro de 1958, que resultaram na modificação de diversos artigos, introduzindo alterações relevantes no que se refere à posição jurídica da mulher, cujo direito de transmissão da nacionalidade aos filhos foi ampliado.²⁷⁴

As referidas alterações ampliaram os critérios de concessão de nacionalidade marroquina para os filhos dos nacionais do país nascidos no exterior, o que alterou o entendimento da DGRN nessa matéria, que passou a negar determinadas solicitações de nacionalidade por *simple presunción*, sob o fundamento de que sendo possível a

²⁷³ MARTIN, Isabel Z. *El interés superior del menor en el caso de los hijos nacidos en España de madres que no transmiten su nacionalidad por aplicación del derecho islámico. En particular la reforma del derecho marroquí*. Cuadernos de Derecho Transnacional- Vol. 10, n.º 1, 2018, pp. 510-523, p. 510.

²⁷⁴ MARTIN, Isabel Z. *El interés superior del menor...*, p. 516.

aplicação do princípio *ius sanguinis*, não se justificaria a concessão da nacionalidade espanhola.

Nesse contexto, convém considerar que, em que pese a relevância das referidas alterações, a transmissão da nacionalidade da mulher marroquina aos filhos continuou limitada, restringindo-se às hipóteses em que o pai é desconhecido.

Ademais, a nacionalidade marroquina também passou a ser admitida aos filhos dos nacionais nascidos na Espanha nas hipóteses em que o filho seja matrimonial, ainda que o matrimônio tenha sido contraído na Espanha, ou que o filho não seja matrimonial, mas exista o reconhecimento paterno e seja acreditada a coabitação durante o período da concepção, não podendo, portanto, ser concedida a nacionalidade espanhola nessas hipóteses.²⁷⁵

Contudo, embora essas alterações tenham exercido impacto relevante nessa matéria, não foram suficientes para eliminar completamente a possibilidade de apatridia dos filhos de nacionais marroquinos nascidos na Espanha, razão pela qual atualmente a concessão de nacionalidade espanhola por *valor de simple presunción* ainda é admitida, nos casos em que a mãe seja marroquina e o pai, conhecido, seja apátrida ou não possa transmitir a nacionalidade ao filho de forma automática.

Contudo, é possível considerar que foi consagrado o entendimento no sentido de considerar que, em caso de dúvidas sobre a aplicação da lei de nacionalidade estrangeira, deve prevalecer o interesse do menor, de modo que, caso haja qualquer possibilidade de que a criança se torne apátrida, ou se a nacionalidade por ascendência não for adquirida de forma automática, exigindo qualquer ato de vontade ou ratificação dos pais, poderá ser aplicado o artigo 17. 1.c) CC, que resulta na concessão de nacionalidade por valor de *simple presunción* da criança.²⁷⁶

Por fim, é possível concluir que o ordenamento jurídico espanhol desenvolveu marcos importantes em matéria de nacionalidade e apatridia, ao criar mecanismos e institutos capazes de evitar as situações de apatridia no interior das suas fronteiras, assim como de proteger os direitos humanos das pessoas apátridas, o que surtiu efeitos a nível interno e externo, uma vez que influenciou alterações em outros ordenamentos jurídicos,

²⁷⁵ Ministerio de Justicia. *Instrucción de 28 de marzo de 2007, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre competencia de los Registros Civiles municipales y demás reglas relativas a los expedientes de declaración de nacionalidad española con valor de simple presunción*. Anexo 2, letra n, n 3, n1 e n.2, respectivamente. Disponível em: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-7482. Acesso em 19.07.2020.

²⁷⁶ MARTIN, Isabel Z. *El interés superior del menor en el caso de los hijos nacidos en España...*, p. 523.

como o marroquino. Entretanto, ainda existem desafios nessa matéria, que consistem em aprimorar o procedimento de determinação da apatridia, que, como já foi demonstrado, possui algumas omissões e falhas estruturais que impedem a proteção efetiva dos direitos humanos das pessoas apátridas.

2.2. Ordenamento jurídico português

Em Portugal a atribuição de nacionalidade é regulamentada pela lei n.º 2 de 2006²⁷⁷, mais especificamente pela alínea *a*, do número 1, do artigo 1.º, da que determina que são portugueses de origem os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos em Portugal.

Assim, é possível considerar que a outorga da nacionalidade portuguesa exige uma articulação entre o princípio *ius sanguinis* e o princípio *ius soli*, exigindo, portanto, o cumprimento dos dois requisitos, ascendência e local de nascimento, para que haja a concessão da nacionalidade.

No que se refere aos filhos de portugueses nascidos no estrangeiro, a transmissão da nacionalidade não opera de forma automática, conforme prevê a alínea *c*, do número 1, do artigo 1.º, que exige a manifestação de vontade dos interessados, a fim de demonstrar a relação do indivíduo com o Estado português, o que implica a exigência de que o nascimento seja inscrito no registro civil português ou que haja declaração expressa manifestando o interesse do indivíduo adquirir a referida nacionalidade.

Contudo, no que se refere aos filhos de estrangeiros nascidos em Portugal, é possível identificar uma série de divergências nos textos normativos anteriores, que fomentaram situações de apatridia.

Nesse contexto, convém mencionar que anteriormente o critério que vigorava para aplicação de nacionalidade portuguesa era o *ius soli*, entretanto, após as alterações propiciadas pela lei n.º 37/81²⁷⁸, passou a vigorar o critério *ius sanguinis*, a partir do qual foi estabelecido que os filhos de estrangeiros nascidos em Portugal apenas teriam acesso à nacionalidade portuguesa caso os pais residissem “habitualmente há, pelo menos, seis

²⁷⁷ Portugal. Lei Orgânica n.º 2, de 17 de abril de 2006. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=735&tabela=leis&ficha=1&pagina=1. Acesso em: 21.07.2020.

²⁷⁸ Portugal. Lei n.º 37, de 03 de outubro de 1981. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=614&tabela=leis, Acesso em 21.07.2020.

anos” no país e caso declarassem querer ser portugueses, o que estava disposto na alínea c, do artigo 1º, o que gerou impactos negativos com relação à afirmação de nacionalidade de muitos estrangeiros nascidos em Portugal.

Essas alterações decorreram de um processo de emigração dos portugueses, que justificou a necessidade de que fossem mantidos os vínculos com o Estado de origem, razão pela qual houve um reforço da aplicação do critério *ius sanguinis*, o que implicou uma série de dificuldades para a aquisição da nacionalidade portuguesa de filhos de estrangeiros residentes no país.

Contudo, esse critério se tornou ainda mais restrito em razão das alterações propiciadas pela Lei número 25/94²⁷⁹, a qual reduziu aplicação do princípio *ius soli*, dificultando ainda mais o acesso à nacionalidade aos filhos de estrangeiros nascidos no país, o que decorreu da necessidade de controlar os processos de imigração irregular, muito comuns no país nesse período.

Portanto, tendo em conta que os critérios para a aquisição de nacionalidade se mostraram muitos restritivos, foram realizadas alterações pela Lei número 2/2006, que passou a facilitar o processo de aquisição da nacionalidade originária e por naturalização, se alinhando às diretrizes internacionais em matéria de apatridia.

A referida lei tem origem na necessidade de adaptar a previsão jurídica em matéria de nacionalidade à nova realidade de Portugal como um país de imigração, visando possibilitar a inclusão os migrantes residentes no país, assim como garantir a efetividade do direito à nacionalidade dos filhos de nacionais nascidos no estrangeiro.

Assim, a fim de minimizar os impactos negativos causados pela lei anterior, a referida lei alcançou efeitos retroativos, entretanto, somente com relação aos processos de atribuição de nacionalidade originária e não em relação aos processos de nacionalidade por naturalização, razão pela qual os nascidos em Portugal entre 1981 e 2006, cujos progenitores não cumpriam com os requisitos legais estabelecidos para a transmissão de nacionalidade do país de origem e tampouco para a concessão de nacionalidade portuguesa, ficaram em um limbo jurídico, impossibilitados de adquirir a nacionalidade dos países com os quais possuía vínculos, o que acarretou situações de apatridia.²⁸⁰

²⁷⁹ Portugal. Lei n.º 25, 19 de agosto de 1994. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=615&tabela=leis&nversao=&so_miolo=. Acesso em 21.07.2020.

²⁸⁰ Nesse contexto, convém mencionar o caso de Amanda, filha de uma santomense e de um cabo-verdiano que vieram para Portugal, onde tiveram filhos, antes e depois das alterações promovidas pela lei n.º 37/81,

Assim, a fim de resolver os casos mencionados, a lei regulamentou as hipóteses nas quais os filhos de pais estrangeiros poderiam adquirir a nacionalidade portuguesa por naturalização, determinando, no número 2, do artigo 6º, que a outorga daquela seria possível quando: um dos progenitores tivesse residência em Portugal, independentemente de título, pelo menos durante os cinco anos imediatamente anteriores ao pedido, ou o menor tivesse concluído em Portugal pelo menos um ciclo do ensino básico, ensino secundário ou profissional.

Contudo, o número 5 do artigo em análise previa a dispensa do requisito de residência legal mínima de 5 anos aos indivíduos que reunissem, cumulativamente, os seguintes requisitos: tivessem nascido em Portugal; fossem filhos de estrangeiro que no momento do seu nascimento tivesse residência em Portugal, independentemente de título; e que residissem em Portugal, independentemente de título, há pelo menos cinco anos.

Ademais, o número 6 do artigo analisado previa que poderiam ser dispensados dos requisitos de conhecimento do idioma e tempo prévio de 5 anos de residência, previstos no número 1, do artigo 6º, os indivíduos que tivessem possuído a nacionalidade portuguesa anteriormente, que fossem descendentes de portugueses originários ou membros de comunidades de ascendência portuguesa, assim como os estrangeiros que tivesse prestado serviços relevantes ao Estado Português ou à comunidade nacional.

Contudo, também podiam ser dispensados dos referidos requisitos, assim como do requisito da maioridade, de acordo com o artigo 9º, os indivíduos que não conservaram a nacionalidade portuguesa nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho, por residirem em Portugal há menos de 5 anos em 25 de abril de 1974, desde que, após a perda da nacionalidade portuguesa, não tenham estado ao serviço do respetivo Estado e tenham permanecido em Portugal, independentemente do título, bem como aos seus filhos, nascidos em território nacional, aos quais não tenha sido atribuída a nacionalidade originária.

Assim, é possível concluir que os artigos mencionados, que regulamentaram o acesso à nacionalidade portuguesa por naturalização dos indivíduos cujos pais no momento do nascimento não preenchiam os requisitos exigidos, contribuíram para a

de modo que os filhos que nasceram antes adquiram a nacionalidade portuguesa originária, pela aplicação do princípio *ius soli*, que vigorava naquele momento, entretanto, Amanda, que nasceu em Portugal após as alterações promovidas pela referida lei não teve direito à nacionalidade portuguesa e tampouco podia obter a nacionalidade dos pais, uma vez que Amanda já era maior de idade e não possuía nenhum documento de identificação. Com apoio de uma ONG, Amanda tem tentado, desde janeiro de 2016, obter a nacionalidade portuguesa por naturalização, entretanto, foram colocados diversos obstáculos com relação às provas documentais exigidas. ACNUR. *Mapeamento da Apatridia em Portugal...*, p. 26.

resolução dos problemas da apatridia em razão da lacuna jurídica gerada no período que compreende a entrada em vigor da lei de 1981, até a entrada em vigor da lei de 2006.²⁸¹

Contudo, a fim de evitar casos de apatridia e de resolver os já existentes, a lei analisada estabeleceu alguns dispositivos no sentido de determinar a concessão da nacionalidade portuguesa aos indivíduos nascidos no território português e que não possuam outra nacionalidade (alínea g, do número 1, do artigo 1º), assim como aos indivíduos que tenham tido a nacionalidade portuguesa e que a perderam e não adquiriram outra nacionalidade (número 3, do artigo 6º).

Entretanto, no que diz respeito à concessão da nacionalidade por naturalização, há um aspecto que merece relevância, uma vez que é objeto de críticas que dizem respeito ao fato da lei em análise não prever nenhum mecanismo de facilitação de aquisição da referida nacionalidade às pessoas apátridas, sendo que no ordenamento jurídico português os requisitos para a naturalização da pessoa apátrida são os mesmos estabelecidos para as pessoas estrangeiras em geral.²⁸²

Assim, para que a nacionalidade portuguesa seja concedida a um apátrida, muitas vezes é exigida prova da apatridia, cujo ônus, segundo a previsão do artigo 36 do regulamento da nacionalidade²⁸³, é do solicitante, o que pode dificultar a realização do procedimento, haja vista que aquele muitas vezes está impossibilitado, por razões de natureza burocrática e financeira, de obter os documentos exigidos.²⁸⁴

Dessa forma, é possível considerar que a referida previsão diverge da obrigação

²⁸¹ Em que pese a importância da referida lei para a extensão do critério *ius soli* e para a regularização dos filhos de estrangeiros nascidos no país, é possível considerar que nos trabalhos preparatórios foi discutida a possibilidade da aplicação indiscriminada do critério *ius soli* no país, a qual foi afastada, com fundamento na possibilidade de afetar o princípio da nacionalidade efetiva, assim como do princípio da lealdade no direito comunitário, tendo em conta que a concessão da nacionalidade portuguesa aos filhos de nacionais de outros Estados acarretaria a livre circulação daqueles entre Estados Membros com os quais não possuem nenhuma relação. Ana Rita. *Princípios de Direito da nacionalidade...*, p. 729.

²⁸² Ana Rita. *Princípios de Direito da nacionalidade...*, p. 723.

²⁸³ Portugal. *Regulamento da Nacionalidade Portuguesa- Decreto-lei n.º 237-A/2006*. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/view?cid=107055837>. Acesso em 23.08.2020.

²⁸⁴ Nesse contexto, convém mencionar o caso de Cristina, a qual, filha de mãe angolana e pai cabo-verdiano, nasceu em Portugal, entretanto, como a mãe não estava em situação regular no país, por receio de sofrer alguma sanção legal, nunca registrou a filha. Quando esta completou a maior idade teve uma filha, a qual não pôde ser registrada, em razão da falta de identificação documental da mãe. Nesse caso, Cristina pôde registrar a filha com a comprovação de sua identificação através de duas testemunhas. Com 24 anos e após um longo processo na Conservatória de Registos Centrais, Cristina conseguiu obter um certificado de nascimento, entretanto, não pôde obter nem a nacionalidade angolana e nem a cabo-verdiana, porque estes países exigem a apresentação de um documento oficial com foto, que Cristina não possui, tampouco pôde adquirir a nacionalidade portuguesa porque não conseguiu fazer prova de apatridia, tendo em vista os requisitos onerosos que são estabelecidos. Assim, sem a possibilidade obter nacionalidade e documentação de identificação, Cristina se sujeita a trabalhos informais e tem diversos receios com relação a sua segurança, vivendo em estado de alerta e vulnerabilidade constantes. ACNUR. *Mapeamento da apatridia em Portugal...*, p. 41.

internacional assumida pelo país em decorrência da adesão da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 sobre apatridia, que prevê no artigo 32 que os Estados devem garantir e facilitar meios para que os apátridas possam adquirir a nacionalidade do país de residência.

Nesse contexto, convém esclarecer que Portugal é Estado Parte das principais convenções internacionais e regionais em matéria de apatridia, sendo que aderiu à Convenção sobre o Estatuto dos apátridas e à Convenção para a redução dos casos de apatridia, de 1961 na mesma data, em 01 de outubro de 2012, razão pela qual o Estado assumiu o compromisso internacional de prevenir e reduzir a apatridia, bem como o de identificar e proteger as pessoas apátridas.

Assim, em geral a legislação portuguesa está alinhada às diretrizes internacionais em matéria de apatridia, entretanto, é necessário que sejam aprimorados os procedimentos relativos a essa matéria em muitos aspectos.

Dessa forma, tendo em conta a desproporcionalidade dos dispositivos analisados, que exigem o cumprimento de requisitos onerosos e de difícil execução pelas pessoas apátridas, é necessário que sejam promovidas alterações legislativas a fim de facilitar o acesso, tanto da autorização de residência, quanto da nacionalidade para as pessoas apátridas, de modo a facilitar o regime de naturalização destas, eliminando os obstáculos procedimentais, o que implica flexibilizar o regime de prova ou extinguir e até mesmo reduzir o tempo de residência legal para obtenção da nacionalidade.²⁸⁵

Contudo, no que se refere aos filhos de estrangeiros nascidos em Portugal, a lei de nacionalidade anterior permitiu a aplicação do critério *ius soli* para efeitos de conceder a nacionalidade originária, desde que um dos progenitores também tivesse nascido em Portugal e tivesse residência no país no momento do nascimento (número 1, do artigo 1º) ou desde que um dos progenitores residisse legalmente em Portugal há pelo menos dois anos (artigo 1.º, n.º 1, f).

Nesse contexto, convém esclarecer que embora o requisito de residência legal dos pais represente uma restrição para a aquisição da nacionalidade portuguesa, a concessão de nacionalidade nesses casos facilitou a realização do processo de aquisição de nacionalidade em comparação com a versão anterior.

Contudo, é necessário considerar que recentemente foram aprovadas algumas

²⁸⁵ ACNUR. *Mapeamento da Apatridia em Portugal...*, p. 49.

alterações na referida lei²⁸⁶, as quais flexibilizaram ainda mais a possibilidade de aquisição da nacionalidade portuguesa pela aplicação do critério *ius soli*, ao reduzir o tempo legal de residência dos pais, estabelecendo, na alínea f, do número 1, artigo 1º, que os filhos de estrangeiros nascidos em Portugal poderão adquirir a nacionalidade portuguesa sem a necessidade de período de residência prévio, desde que os pais estejam em situação regular no país e que, nos casos em que os pais estejam em situação irregular, o tempo prévio de residência será de apenas um ano.²⁸⁷

Essas alterações evidenciam a tendência do Estado português de realizar alterações legislativas no sentido de evitar situações de apatridia no interior das suas fronteiras, ampliando, para tanto, a aplicação do princípio *ius soli*, assim como adequando-se às obrigações estabelecidas através da adesão de instrumentos internacionais em matéria de nacionalidade e apatridia.

Assim, é necessário reforçar que as reformas recentes na lei de nacionalidade portuguesa demonstram avanços no que se refere à inclusão dos residentes no país, o que contribui para reforçar a proteção do direito à nacionalidade e diverge da tendência geral que se assiste no âmbito da União Europeia, no qual a maioria dos Estados Membros tem atuado de maneira a restringir os critérios de concessão da nacionalidade.²⁸⁸

Contudo, há outros aspectos discrepantes na lei de nacionalidade portuguesa no que se refere à possibilidade de aquisição de nacionalidade em razão do casamento, uma vez que aquela não facilita o acesso à nacionalidade aos cônjuges e tampouco dispõe de condições específicas para pessoas apátridas casadas com um nacional do Estado, de modo que, de acordo com o dispositivo em vigor, aquelas poderiam ter acesso à nacionalidade portuguesa somente após três anos de casamento, sendo ainda necessário declarar essa vontade na constância do matrimônio.

Embora esse prazo tenha sido suprimido pelas novas alterações aprovadas na lei de nacionalidade no caso dos casais que possuam filhos em comum, nos quais também foi dispensada a necessidade de reconhecimento judicial da união estável, ainda existem

²⁸⁶ Assembleia da República – Comissão de assuntos constitucionais. Direitos liberdades e garantias. *Texto Final e relatório da discussão e votação indiciária na especialidade – Projetos de Lei n.ºs 117/XVI/1.ª (PAN) e 118/XVI/1.ª (PCP)*, de 21 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleIniciativa.aspx?BID=44179>. Acesso em 06.09.2020.

²⁸⁷ Assembleia da República – Comissão de assuntos constitucionais..., p. 2. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleIniciativa.aspx?BID=44179>. Acesso em 23.08.2020. As referidas alterações também ampliaram a concessão de nacionalidade pelo princípio *ius sanguinis*, cuja aplicação passou a ser admitida, de acordo com a alínea d, do número 1, do artigo 1º, até a segunda geração nascida fora do país, o que antes se limitava somente à primeira geração.

²⁸⁸ Ana Rita. *Princípios de Direito da nacionalidade...*, p. 760.

discrepâncias que impedem que a aplicação da lei seja efetiva.

Assim, as exigências estabelecidas para a aquisição de nacionalidade em razão do casamento se mostram desproporcionais, razão pela qual seria ideal que fossem promovidas alterações mais efetivas, no sentido de facilitar o acesso à nacionalidade portuguesa nesses casos, a fim de manter a unidade familiar e de garantir o direito de reagrupamento familiar, sobretudo quando se trata de cônjuge apátrida.

Nesse contexto, convém esclarecer que, embora, com fundamento no artigo 15 da lei número 37/2006²⁸⁹, o familiar de cidadão português possa solicitar a concessão de autorização de residência para efeitos de se legalizar no país, é exigida a apresentação de passaporte para dar início ao processo, o que dificulta, portanto, a regularização da pessoa apátrida, que por não possuir nacionalidade na maioria das vezes não possui documentos de identificação.

Nesse sentido, convém considerar que, embora a lei de migração n.º 23 de 2007²⁹⁰, preveja a outorga da autorização de residência em “situações especiais”, para dar entrada no referido procedimento também é exigida a apresentação de documentos de identificação.

Por fim, acerca da problemática da apatridia em Portugal, é necessário considerar que embora o Estado esteja vinculado à Convenção de 1954 e, portanto, ao conceito de apátrida estabelecido no artigo 1º desta, a legislação Portuguesa não contém uma definição explícita do termo em seu regulamento interno, o que dificulta a atuação das autoridades competentes na interpretação e aplicação das leis nessa matéria, reforçando a necessidade de que o Estado regule a identificação das pessoas apátridas no seu território, implantando, para isso, um procedimento de determinação da apatridia, o qual não existe até o presente momento.²⁹¹

Assim, a falta de institucionalização do procedimento de determinação da apatridia em Portugal acarreta sérios prejuízos para a identificação dos apátridas e para o mapeamento da apatridia no país, uma vez que aqueles só podem ser identificados nas hipóteses em que buscam algum serviço de registro civil para solicitar a nacionalidade portuguesa ou quando iniciam algum procedimento de solicitação de proteção internacional ou solicitação de autorização de residência junto ao Serviço de Estrangeiros

²⁸⁹ Portugal. *Lei n.º 37 de 9 de agosto de 2006*. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/538604/details/maximized>. Acesso em 23.08.2020.

²⁹⁰ Portugal. *Lei n.º 23 de 04 de julho de 2007*. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=920&tabela=leis. Acesso em 23.08.2020.

²⁹¹ Nesse sentido: ACNUR. *Mapeamento da Apatridia em Portugal...*, p. 10.

e Fronteiras (SEF), que restringe o reconhecimento do estatuto do apátrida, vinculando-o à situação de asilo, razão pela qual o acesso à proteção internacional dirigida aos apátridas é muito limitado, o que prejudica o cumprimento das responsabilidades internacionais assumidas pelo Estado nessa matéria.²⁹²

Nesse contexto, convém considerar que os dados do país no que se refere à apatridia são muito restritos, refletindo uma quantidade de apenas dezenas de indivíduos²⁹³ e limitando-se às situações mencionadas, razão pela qual se reforça que o controle realizado é irreal e inefetivo, tendo em vista os casos de apátridas que vivem de forma irregular no país, se encontrando, portanto, à margem destes sistemas e sem nenhum registro ou proteção legal.

Assim, é possível considerar que o acesso à nacionalidade portuguesa nesses casos fica sob a discricionariedade do SEF, que determinará ou não a regularização dos apátridas no país, o que, muitas vezes, se torna inviável, em razão da falta de documentos, como já foi mencionado.

Contudo, é possível considerar que, em que pese a relevância das alterações promovidas na lei de nacionalidade, sobretudo no que se refere à ampliação das hipóteses de concessão pela aplicação do princípio *ius soli* e à prevenção e redução da apatridia, ainda existem problemas estruturais que dificultam a efetividade da aplicação normativa e das soluções jurídicas desenvolvidas, entre os quais tem relevância a falta de institucionalização do procedimento de determinação da apatridia, o que se reforça em razão da falta de preparo e de conhecimentos específicos das autoridades administrativas nessa matéria.

Nesse sentido, é necessário que sejam estabelecidas orientações no sentido de conduzir as autoridades administrativas nos procedimentos relacionados a determinação da apatridia, sobretudo no âmbito dos procedimentos de registro civil e imigração, a fim de definir e flexibilizar os critérios para a determinação da apatridia.

Diante do exposto, fica demonstrada a necessidade de estabelecer um procedimento eficiente e acessível para a determinação da apatridia em Portugal, o qual deverá aderir a padrões procedimentais internacionais, desenvolvidos no manual do *ACNUR Handbook on Protection of Stateless Persons*, assim como deverá estar consonância com a Convenções de 1954 e de 1961 sobre apatridia, no que se refere à proteção dos direitos

²⁹² ACNUR. *Mapeamento da Apatridia em Portugal...*, p. 70.

²⁹³ Nesse sentido é necessário reforçar os dados da tabela analisada anteriormente, segundo a qual entre 2014 e 2018 Portugal manteve o número oficial de 14 apátridas registrados, o qual, entretanto, pode ser muito maior tendo em conta a dificuldade de identificação e mapeamento dessa população.

humanos das pessoas apátridas, assim como à prevenção e erradicação da apatridia.

Assim, é necessário que seja determinado a nível interno, em consonância com o disposto nos instrumentos internacionais nessa matéria, o conceito de “apátrida”, a fim de orientar a atuação dos mecanismos governamentais e de estabelecer padrões objetivos de identificação e proteção da pessoa apátrida.

Ademais, é necessário que Portugal estabeleça um regime de naturalização facilitada para as pessoas apátridas, removendo os obstáculos procedimentais, o que converge com as obrigações assumidas no plano regional e internacional, o que pode implicar a redução do período de residência exigido, suprimindo-se o critério da residência legal ou flexibilizando-se o regime de provas para a comprovação da apatridia.

Contudo, a flexibilização das provas deverá ocorrer não só no âmbito do procedimento de determinação da apatridia, como também no âmbito do procedimento para aquisição da nacionalidade portuguesa, no qual a Conservatória dos Registos Centrais deverá aplicar parâmetros proporcionais, de modo que nos casos em que seja inviável que o interessado apresente os documentos exigidos, deverá ser realizada a aplicação do Artigo 26.º do Regulamento da Nacionalidade, que dispensa a apresentação daqueles.

Por fim se reforça a necessidade de articulação e cooperação institucional entre os diferentes mecanismos internos que exercem funções que têm relação com as pessoas apátridas, tais como: o SEF, as Conservatórias de Registro Civil, o Ministério Público, os órgãos policiais, os Tribunais, a Segurança Social, entre outros, a fim de estabelecer coerência e efetividade nas ações realizadas por estes.²⁹⁴

Nesse contexto, poderá ser designado um mecanismo específico para acompanhar a situação de pessoas apátridas em Portugal, sobretudo no que se refere à proteção aos Direitos Humanos desta e à concessão da nacionalidade portuguesa.

2.3. Ordenamento jurídico brasileiro

O ordenamento jurídico brasileiro tem apresentado soluções jurídicas relevantes no âmbito do sistema interamericano no que se refere ao problema da apatridia, exercendo influências a nível nacional e regional nessa matéria, razão pela qual a sua abordagem é

²⁹⁴ ACNUR. *Mapeamento da Apatridia em Portugal...*, p. 79.

imprescindível para que seja realizada análise comparativa com os demais ordenamentos objeto de estudos, a fim de identificar estratégias efetivas no que se refere à proteção dos Direitos Humanos das pessoas apátridas e à erradicação da apatridia.

Preliminarmente é necessário ter em conta que a nacionalidade brasileira originária, cujas hipóteses de aquisição estão previstas no artigo 12, número I, alínea a, da Constituição Brasileira de 1988²⁹⁵, poderá ser concedida às pessoas nascidas no Brasil, ainda que sejam filhas de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço do país de origem.

A mencionada previsão normativa implica, portanto, a aplicação do critério *ius soli*, o qual, embora seja suscetível de gerar menos possibilidades de apatridia, não exime a incidência de casos de apatridia no Brasil, os quais, em geral, estão relacionados com fenômenos migratórios.

Ademais, o artigo prevê na sequência, mais especificadamente na alínea b, a hipótese de aquisição da nacionalidade brasileira através da aplicação do critério *ius sanguinis*, ao determinar que serão brasileiros os nascidos no estrangeiro, de pai ou mãe brasileira, desde que qualquer um dos pais esteja a serviço do Brasil.

O referido dispositivo, que inicialmente era o único aplicável para a aquisição de nacionalidade brasileira por ascendência, se mostrou muito restrito e acarretou a apatridia de milhares de filhos de brasileiros nascidos no estrangeiro²⁹⁶ que não cumpriam com o requisito mencionado e, portanto, não podiam obter a nacionalidade pela aplicação do critério *ius sanguinis*, e tampouco podiam obter a nacionalidade dos países de nascimento, nas hipóteses em que estes não adotavam o critério *ius soli*.²⁹⁷

Essa situação deu origem ao movimento “Brasileirinhos Apátridas”²⁹⁸, cujo objetivo principal de atuação era a concessão de nacionalidade brasileira às crianças que se tornaram apátridas em razão da referida situação²⁹⁹, o que resultou na promulgação da

²⁹⁵ Brasil. Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 24.08.2020.

²⁹⁶ BOTTIZINI, Pedro H.; LIMA, Simone A. Savian. *Apatridia na América Latina...*, p. 8.

²⁹⁷ VAL, Eduardo Manuel; LIMA, Simone Alvarez. *Soberania e Nacionalidade...*, p. 51.

²⁹⁸ Informações mais detalhadas sobre o movimento disponíveis em: <http://brasileirinhosapatridas.org/>. Acesso em 24.08.2020.

²⁹⁹ Nesse contexto, é possível mencionar o caso de Irina, que nasceu em 1998, na Suíça, filha de mãe brasileira e pai suíço, a qual não pôde obter a nacionalidade brasileira, porque ainda estava em vigor o entendimento que proibia a transmissão da nacionalidade brasileira nesses casos. Ademais, em razão das leis do país de nascimento, a criança tampouco pôde obter a nacionalidade do pai, razão pela qual se tornou apátrida, vindo a obter a nacionalidade brasileira somente em 2007, após a atuação do Movimento

Emenda Constitucional n.º 54³⁰⁰, que ampliou as hipóteses de aplicação do critério *ius sanguinis*.

Assim, foi inserida a alínea c ao número I, do artigo 12 da Constituição Federal, que prevê a possibilidade de aquisição de nacionalidade nos casos em que as crianças sejam registradas em repartição brasileira competente no país de nascimento ou que venham a residir no Brasil e optem pela nacionalidade brasileira após atingir a maioridade, o que contribuiu para resolver a apatridia de mais de 200 mil crianças³⁰¹, razão pela qual essa ação se mostrou efetiva no que se refere à eliminação e prevenção da apatridia decorrente do conflito negativo de leis em matéria de nacionalidade.³⁰²

Portanto, a referida alteração legislativa possibilitou a coerência entre a legislação interna e os compromissos do Brasil assumidos a nível internacional nessa matéria. Nesse sentido, convém considerar que o Brasil é signatário da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, assim como da Convenção das Nações Unidas para a Redução dos Casos de Apatridia, de 1961, incorporada através dos decretos 4246/2002³⁰³ e 8501/2015³⁰⁴, respectivamente.

Assim, o país vem apresentando resultados positivos nessa matéria, de modo que no âmbito interno têm relevância os avanços trazidos pela nova lei de migração, enquanto no âmbito regional o Pano de Ação do Brasil representa um marco importante, sobretudo no que se refere à erradicação da apatridia, o que implica a necessidade de análise dos referidos instrumentos, o que será realizado na sequência.

No que se refere ao âmbito interno, é necessário considerar que, embora o Brasil não possua um instrumento específico para a regulamentação do procedimento de determinação da apatridia, estabelece na Lei de Migração, lei n.º 13.445 de 2017³⁰⁵, as diretrizes para a realização daquele, o que permitiu aprimorar o tratamento desse

Brasileirinhos Apátridas, que culminou na Promulgação da Emenda Constitucional n.º 54. ACNUR. Unidade de Informação Pública. Apatridia entre Expatriados Brasileiros, 2011. Disponível em: <https://rets.org.br/sites/default/files/Apatridia.pdf>. Acesso em 23.09.2020.

³⁰⁰ Brasil. Emenda Constitucional n.º 54, de 20 de setembro de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc54.htm. Acesso em 24.08.2020.

³⁰¹ ACNUR. *Unidade de informação pública... p. 2.*

³⁰² ACNUR. *Buenas prácticas en leyes de nacionalidade...*, p. 12.

³⁰³ Brasil. Decreto n.º 4.246, de 22 de maio de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4246.htm. Acesso em 24.08.2020.

³⁰⁴ Brasil. Decreto n.º 8.501, de 18 de agosto de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/decreto/d8501.htm. Acesso em 24.08.2020.

³⁰⁵ Brasil. Lei n.º 13.445, de 24 de maio de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em 19.07.2020.

problema no país.³⁰⁶

Assim, o ordenamento jurídico brasileiro incorpora, no artigo 1º, inciso VI, da referida lei, o conceito de apátrida previsto no Estatuto do Apátrida, de 1954, considerando como apátrida a “pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação”. Essa afirmação é importante, na medida em que estabelece uma orientação para o Estado na aplicação do procedimento de determinação da apatridia, ao definir quem pode ser beneficiário do estatuto em análise.

À raiz do conceito de apátrida, o procedimento de determinação da apatridia consiste, portanto, com fundamento no parágrafo 5º, do artigo 26 da lei de migração, na análise se o solicitante não é considerado nacional de nenhum Estado, de acordo com a legislação deste, o que poderá ser averiguado com base em informações, documentos e declarações prestadas pelo próprio solicitante e pelos órgãos e organismos nacionais e internacionais.

Do exame desse dispositivo se depreende que o ônus da prova de apatridia é, portanto, compartilhado entre o solicitante e o mecanismo administrativo que conduz a investigação, o que se mostra necessário, tendo em vista a dificuldade do solicitante obter a documentação solicitada, em razão da qual se faz necessária a flexibilização dos critérios de provas, o que implica a possibilidade de ampliação das provas admitidas ou até mesmo a eliminação da exigência de apresentação destas.

Nesse sentido, convém mencionar o previsto no artigo 20 da referida lei, que prevê que a identificação civil do solicitante de reconhecimento da apatridia “poderá ser realizada com a apresentação dos documentos de que o imigrante dispuser”, o que se mostra necessário e efetivo, não apenas para a condução do procedimento de determinação da apatridia, mas sobretudo para contribuir para a proteção dos Direitos Humanos das pessoas apátridas.

Ademais, é possível mencionar o disposto nos parágrafos 2º e 4º do artigo 26, que preveem a necessidade de serem garantidos mecanismos de proteção e de facilitação da inclusão social, tanto durante o procedimento de determinação da apatridia, quanto depois, sobretudo se for declarada a condição de apátrida, os quais devem estar em consonância com a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1961, bem como com outros direitos e garantias

³⁰⁶ BICHARA, Jahyr Philippe. *O tratamento do apátrida na nova lei de migração...*, p. 240.

reconhecidos pelo Brasil.

Assim, uma das formas de garantir essa integração social e de fortalecer a proteção dos direitos dos apátridas é a regularização destes em território nacional. Assim, convém mencionar o disposto no artigo 14, § 3º, que prevê a possibilidade de visto temporário para acolhida humanitária para entrada daqueles no país.

Entretanto, convém mencionar que mesmo nos casos em que a pessoa entra ilegal no país poderá ser concedida proteção, o que tem fundamento no artigo 97 da lei em análise, que prevê que o ingresso irregular no território nacional não constitui óbice para o reconhecimento da condição de apátrida.

Ademais, é necessário ter em conta o disposto no artigo 30, alíneas *e* e *f*, que prevê a possibilidade de aquisição de autorização de residência temporal, assim como o § 4º do artigo 31, que prevê que o apátrida “fará jus a autorização provisória de residência até a obtenção de resposta ao seu pedido”.

A concessão dessa autorização temporária implica um maior grau de proteção aos direitos fundamentais dos apátridas, na medida em que possibilita a expedição de documentos como Carteira de Trabalho, Cadastro de Pessoas Físicas, assim como abertura de conta bancária.³⁰⁷

No que se refere às garantias processuais estabelecidas, é necessário considerar que, na eventualidade de uma decisão negativa de reconhecimento da condição de apátrida, será admissível recurso, conforme a previsão do artigo 9º do referido documento, de modo que, subsistindo a denegação, é proibida a devolução do indivíduo para países onde sua vida, integridade pessoal ou liberdade estejam em risco, o que tem fundamento no parágrafo 10 do mesmo artigo.

Ademais, o artigo 52 reforça a proteção dos apátridas nesse contexto, ao prever que, “em se tratando de apátrida, o procedimento de deportação dependerá de prévia autorização da autoridade competente.”

Contudo, o parágrafo 6º do respectivo artigo prevê que, uma vez reconhecida a condição de apátrida, o solicitante poderá optar por adquirir a nacionalidade brasileira. Nesse caso, a decisão sobre o reconhecimento da apatridia será encaminhada, no prazo de

³⁰⁷ MOREIRA, Thiago O. *A judicialização da apatridia no Brasil...*, p. 544.

30 dias, ao “órgão competente do Poder Executivo” para que se proceda a naturalização³⁰⁸, conforme prevê o parágrafo 7º.

Entretanto, nesse contexto se apresenta uma problemática relevante, que diz respeito à omissão da lei no que se refere ao órgão administrativo competente para conduzir o procedimento de determinação da apatridia e outorgar o estatuto do apátrida, assim como para realizar o processo de naturalização.³⁰⁹

Nesse sentido, uma possível solução apresentada seria realizar uma aplicação extensiva da Lei n.º 9.474/97³¹⁰, cujo conteúdo abrange a proteção e regulamentação da situação e dos procedimentos relacionados aos refugiados, o que resultaria em uma ampliação das competências do Comitê Nacional dos Refugiados (CONARE)³¹¹, o qual, portanto, seria o “órgão competente” para realizar os procedimentos mencionados no que se refere às pessoas apátridas.³¹²

Contudo, convém considerar que o referido dispositivo, que implica a concessão da nacionalidade brasileira através de um procedimento de naturalização simplificada, uma vez declarada a condição de apátrida, representa um avanço significativo do Brasil no que se refere à proteção dos Direitos Humanos das pessoas apátridas e à inserção social destas, que se mostra mais efetiva que nos outros países analisados anteriormente, os

³⁰⁸ A naturalização ordinária está prevista no artigo 65 da lei de migração (lei 13.445/2017) e tem como requisitos: a capacidade civil segundo a lei brasileira; a residência em território nacional por no mínimo quatro anos; a comunicação em língua portuguesa, consideradas as condições do naturalizando; e que o solicitante não possua condenação penal ou que esteja reabilitado.

³⁰⁹ BICHARA, Jahyr Philippe. *O tratamento do apátrida na nova lei de migração...*, p. 243.

³¹⁰ Brasil. Lei 9.474, de 22 de julho de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm. Acesso em 24.08.2020.

³¹¹ O CONARE foi designado como órgão competente para implementar a Convenção sobre os Refugiados de 1951 e o seu Protocolo de 1967, tendo como função analisar os pedidos de refúgio à luz dos tratados correspondentes e realizar o reconhecimento e a aplicação do Estatuto. Embora não haja uma determinação expressa de competência do mecanismo acerca do procedimento de determinação de apatridia, tendo em conta a conexão dos temas, assim como a omissão de um mecanismo específico para a realização daquele, é possível realizar uma aplicação extensiva das funções daquele, com fundamento principalmente no artigo 48 da Lei n.º 9.474/97, que determina que os preceitos dessa lei deve ser interpretados de acordo com os instrumentos de Direitos Humanos aos quais o Estado está vinculado. Nesse sentido: BICHARA, Jahyr Philippe. *O tratamento do apátrida na nova lei de migração...* p. 248.

³¹² Nesse contexto, convém mencionar o caso *Andrimana Buyoya Habizimana*, o qual, nacional do Burundi e advindo da América do Sul, migrou ao Brasil, onde ingressou de forma irregular. Posteriormente tentou migrar a Portugal, onde teve sua tentativa de ingresso frustrada, o que culminou na repatriação ao Brasil. Em território brasileiro, apresentou solicitação ao CONARE da sua condição como refugiado, com fundamento na perseguição de natureza étnica que poderia vir a sofrer no seu país de origem, entretanto, a solicitação e o respectivo visto de permanência foram negados. Contudo, o país de origem confirmou a desnacionalização daquele e a América do Sul recusou a sua deportação. Assim, recorreu ao poder judiciário, que, em decisão emitida pela 4ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, no processo n.º 2009.84.00.006570-0, reconheceu a apatridia e concedeu ao solicitante todos os direitos relativos à condição de apátrida. RE n.º 844.744/RN. Disponível em: <https://www.ajufe.org.br/images/2019/FONADIRH/Sentencas/EdilsonPereiraNobre.pdf>. Acesso em 22.04.2020.

quais, embora prevejam instrumentos para a regularização da situação migratória, não preveem instrumentos para a naturalização facilitada destes, o que dificulta o processo de inserção e, conseqüentemente, o exercício dos Direitos Humanos daqueles.

Nesse contexto, convém mencionar que, à luz da referida lei o Estado declarou recentemente a condição de apátrida a duas mulheres refugiadas nascidas no Líbano, a partir da qual foi possível iniciar o procedimento de naturalização simplificada daquelas, mais especificamente com fundamento no artigo 26, da lei 13.445/2017, que consolida o processo simplificado de naturalização da pessoa apátrida; e no artigo 65 do último dispositivo mencionado, que estabelece os requisitos para a naturalização, assim como no artigo 12 da Constituição Federal de 1988, que determina as hipóteses de transmissão da nacionalidade brasileira, incluída a nacionalidade por naturalização.

No referido caso, as apátridas, nascidas no Líbano, cujo critério de transmissão de nacionalidade é o *ius sanguinis*, não puderam obter a nacionalidade do país, uma vez que seus pais não possuíam a nacionalidade libanesa, mas sim a Síria, a qual, entretanto, tampouco pode ser transferida, em razão das leis discriminatórias em vigor no país.

Nesse sentido, convém esclarecer que na Síria o casamento inter-religioso é proibido, razão pela qual, tendo em conta que a mãe daquelas era muçulmana e o pai cristão, não foi possível a oficialização do vínculo, o que afetou o processo de obtenção de nacionalidade dos filhos oriundos daquele, uma vez que o país exige a formalização do matrimônio dos pais para que os filhos possam adquirir a nacionalidade destes, o que, portanto, não se aplicava ao caso concreto, razão pela qual aquelas foram impossibilitadas de adquirir a nacionalidade dos países com os quais possuíam vínculos, em razão do nascimento e da ascendência, se tornando apátridas.

Contudo, em 2013 Maha, apátrida em razão da situação descrita, recorreu às embaixadas existentes no Líbano, a fim de solicitar refúgio em outros países, sendo que o Brasil foi o único a contestar a solicitação. Assim, em 2014, aquela e seus dois irmãos foram para o país, onde receberam pela primeira vez documentos de identificação e puderam, posteriormente, adquirir uma nacionalidade.³¹³

Entretanto, é necessário considerar que, embora o procedimento de naturalização simplificada tenha representado um marco no processo de combate à apatridia e de proteção das pessoas apátridas, ainda existem divergências nesse procedimento que estão

³¹³ BARBOSA, Olívia Alves. *Com lenço, sem documento: gênero, apatridia e direito nas relações internacionais*. VITALE, D., and NAGAMINEM R., eds. *Gênero, direito e relações internacionais: debates de um campo em construção* [online]. Salvador, 2018, pp. 266-284, p. 268.

relacionadas com o cumprimento dos requisitos estabelecidos pela lei, o qual pode ser *objeto de maiores dificuldades de realização pelas mulheres em relação aos homens, em razão da vulnerabilidade social, educacional e econômica*³¹⁴ da qual aquelas são vítimas.

Entretanto, caso o apátrida não opte pela naturalização imediata, a lei prevê, no parágrafo 8º, a possibilidade de concessão de autorização de residência em caráter definitivo.

Embora essa previsão não seja a mais efetiva, uma vez que o problema da apatridia só pode ser resolvido definitivamente através da concessão de nacionalidade, convém considerar que essa possibilidade, tendo em vista o caráter permanente, facilita a manutenção da situação de regularidade dos apátridas no país de residência, uma vez que não exige que o solicitante esteja pendente de cumprir os requisitos para a renovação, da qual poderiam resultar denegações posteriores.

Por fim, a lei também prevê que o naturalizado poderá perder a proteção conferida pelo estatuto da apatridia nos seguintes casos: renúncia, prova de falsidade de documentos apresentados para o reconhecimento da condição da apátrida ou existência de fatos que se fossem conhecidos teriam ensejado decisão negativa. Entretanto, mesmo nessas hipóteses, antes de promover a perda da nacionalidade é necessário considerar a situação de apatridia que poderá ser gerada.

Contudo, além dos instrumentos internos do Brasil em matéria de apatridia, aquele também exerce influência a nível regional, no qual se destaca o *Plano de Ação do Brasil*, que foi aderido por 28 países e 3 territórios da América Latina e do Caribe³¹⁵, o que resultou em um compromisso destes de erradicar a apatridia na região dentro de um período de 10 anos, que se estende até 2024, em consonância com a estratégia global do ACNUR.

Nesse sentido, convém considerar que o plano, à raiz do instrumento internacional mencionado, se fundamenta em três aspectos principais: a prevenção do problema, a proteção das pessoas afetadas e a busca de uma solução definitiva para evitar a perpetuação dos casos existentes e o surgimento de novos.³¹⁶

³¹⁴ FRANÇA, Ana Carolina B.; TOSTA, Bianca L. de Oliveira. *Desigualdade de Gênero e Apatridia...*, p. 262.

³¹⁵ ACNUR. *Programa “Erradicación de la Apatridia” Mecanismo de Evaluación y Seguimiento “Hacia Cero Apatridia”*, 2014 Disponível em: p. 3. Disponível em: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5bacf9914.pdf>. Acesso em 09-04.2020. Acesso em 25.08.2020.

³¹⁶ MONDELLI, Juan Ignacio. *La erradicación de la apatridia...*, p. 131 e 134.

Assim, o instrumento reforça que, embora o direito interno dos países americanos, em regra, esteja em consonância com as normas de Direitos Humanos, assim como com as disposições de prevenção e combate à apatridia, uma vez que, em geral, naqueles a nacionalidade é regulada pela combinação entre os critérios *ius soli* e *ius sanguinis*, ainda há um processo importante para que possa ser alcançada a erradicação da apatridia na região.³¹⁷

Assim, o plano visa estabelecer diretrizes no sentido de orientar a atuação dos Estados no que se refere aos procedimentos adotados no âmbito da apatridia, assim como no sentido de identificar os avanços e desafios apresentados nessa matéria³¹⁸, razão pela qual representa uma ferramenta que contribui para o desenvolvimento de estratégias daqueles, propiciando uma melhor compreensão do problema e das suas causas, e, conseqüentemente, estratégias mais efetivas para o tratamento daquele.³¹⁹

Para tanto, inicialmente o documento incentiva os Estados Partes a realizarem a adesão dos tratados internacionais em matéria de apatridia, assim como a eliminar as reservas feitas pelos Estados que já são parte, a fim de promover a coerência entre as normas e práticas internas e os instrumentos internacionais nessa matéria.³²⁰

Nesse contexto, é possível considerar que embora existam algumas problemáticas que não estão previstas expressamente no plano, como a desigualdade de gênero no âmbito da nacionalidade, o caráter abrangente da disposição objeto de análise, do qual resulta a transposição e reafirmação das normas internacionais ao plano regional, amplia a margem de proteção de direitos e de atuação dos Estados parte, cujo compromisso de promover o cumprimento das obrigações assumidas no âmbito internacional é reforçado.

Assim, no que se refere especificamente à temática de gênero, é possível considerar que o fundamento desta no âmbito do Plano de Ação do Brasil resulta da transposição das ações 3 e 4 do Plano de ação global para acabar com a apatridia, que prevê, respectivamente, a necessidade de eliminar a discriminação de gênero nas leis de nacionalidade, assim como evitar a perda ou privação da nacionalidade por motivos

³¹⁷ ACNUR. *Programa “Erradicación de la Apatridia”* ..., p. 2.

³¹⁸ ACNUR. *Plan de Acción de Brasil...*, p. 6.

³¹⁹ ACNUR. *Programa “Erradicación de la Apatridia”* ..., p. 1.

³²⁰ ACNUR. *Plan de Acción de Brasil...*, p. 17.

discriminatórios.³²¹

Nesse contexto, se reforça a necessidade de que esses dispositivos sejam integrados e reforçados a nível regional, a fim de que seja possível oferecer estratégias adequadas de proteção dos Direitos Humanos daqueles, o que requer um tratamento compatível com o grau de vulnerabilidade e com as necessidades apresentadas.³²²

Ademais, tendo em vista que uma das principais causas da apatridia na América Latina é a falta de registro de nascimento, principalmente de populações que vivem em regiões de difícil acesso e que pertencem a minorias³²³, o plano prevê a necessidade de facilitação dos registros de nascimento e outorga de documentos de identificação.

Assim, sugere a adoção de procedimentos administrativos simplificados, a organização periódica de campanhas de sensibilização e atividades de divulgação comunitárias, assim como a aplicação de medidas apropriadas para garantir que os referidos serviços e atividades cheguem a zonas rurais, remotas e de difícil acesso.

O documento reforça a necessidade de que sejam estabelecidos procedimentos efetivos para a determinação da apatridia, no âmbito dos quais deve ser estabelecido um mecanismo competente, o que implica no reconhecimento da ampliação das competências do CONARE nessa matéria ou de outros mecanismos equivalentes, o que é mencionado no documento.³²⁴

Ademais, reforça a necessidade de proteção dos Direitos Humanos das pessoas apátridas, sobretudo no âmbito da regulamentação das questões migratórias e na concessão de documentos de identificação e viagem.³²⁵

Contudo, o plano prevê, ainda, que os Estados devem estabelecer mecanismos facilitados para a naturalização do indivíduo apátrida, o que converge com o disposto no artigo 32 da Convenção de 1954, assim como com a ação 6 do Plano Global do ACNUR para erradicar a apatridia.³²⁶

Para tanto, estabelece que os requisitos e procedimentos para a naturalização devem ser modificados para facilitar a aquisição de nacionalidade das pessoas apátridas,

³²¹ ACNUR. *Programa “Erradicación de la Apatridia”* ..., p. 17.

³²² MONDELLI, Juan Ignacio. *La erradicación de la apatridia*..., p. 134.

³²³ VAL, Eduardo Manuel; LIMA, Simone Alvarez. *Soberania e Nacionalidade*..., p. 50.

³²⁴ ACNUR. *Plan de Acción de Brasil*..., p. 17.

³²⁵ MONDELLI, Juan Ignacio. *La erradicación de la apatridia*..., p. 139.

³²⁶ ACNUR. *Programa “Erradicación de la Apatridia”* ..., p. 17.

reduzindo, por exemplo, o tempo de residência e diminuindo os custos dos referidos procedimentos, assim como eximindo o solicitante da apresentação de documentos de difícil obtenção.³²⁷

Assim, prevê a possibilidade de reconhecimento da nacionalidade através da facilitação de registro tardio de nascimento e a necessidade de expedição de documentos, o que converge com o disposto na ação 8 do plano global, que dispõe sobre a facilidade na obtenção de documentos. Ademais o plano prevê a possibilidade de recuperação de nacionalidade retirada arbitrariamente, o que converge com a ação n.º 1 do plano global.³²⁸

Diante do exposto, é possível concluir que o plano visa resolver os casos de apatridia existentes e promover a erradicação do fenômeno no continente americano, impedindo, através dos instrumentos normativos e das práticas jurídicas e institucionais, a perpetuação do fenômeno e estabelecendo uma solução definitiva como a naturalização, para efeitos de concretizar a inserção social do indivíduo apátrida.

Por fim, é necessário considerar a influência do ordenamento jurídico brasileiro em matéria de apatridia, tanto no âmbito interno, como no âmbito regional, de modo que no primeiro foram realizadas alterações legislativas no sentido de adequar os dispositivos para evitar conflitos normativos e lacunas capazes de originar situações de apatridia, assim como foram criados novos mecanismos para regulamentar o fenômeno e aumentar o nível de proteção dos direitos das pessoas apátridas, através, por exemplo, de procedimentos de naturalização simplificada, como foi demonstrado.

No âmbito regional, o Plano de Ação do Brasil, formulado de acordo com as diretrizes do Plano Global da ONU, alcançou a adesão de muitos Estados, cujos ordenamentos passaram a ser reforçados nessa matéria e alinhar-se aos parâmetros internacionais estabelecidos.

³²⁷ MONDELLI, Juan Ignacio. *La erradicación de la apatridia...*, p. 146.

³²⁸ ACNUR. *Programa "Erradicación de la Apatridia" ...*, p. 5.

PARTE II – MULHERES APÁTRIDAS

5. APATRIDIA E DESIGUALDADE DE GÊNERO

1. O direito à igualdade e não discriminação em razão do gênero como um Direito Humano e o enquadramento normativo no âmbito da nacionalidade

Para o desenvolvimento desse capítulo é necessário compreender inicialmente o conceito de gênero, o que implica considerar a definição adotada no Manual do ACNUR para a Proteção das Mulheres e Meninas, que associa gênero com os atributos e oportunidade sociais nas relações entre mulheres e homens, que são construídos e interpretados a partir de um processo de socialização, do qual podem decorrer disparidades no que se refere ao acesso e controle sobre recursos, oportunidades laborais, atribuição de responsabilidades, realização de atividades, execução de funções, possibilidades de tomada de decisões e exercício de poder político, bem como para o gozo dos direitos da vida privada e pública.³²⁹

Portanto, é necessário analisar as construções sociais das identidades de gênero, que se fundamentam nas diferenças biológicas e em fatores ideológicos e culturais³³⁰, os quais regem a formação da assimetria de poder entre homens e mulheres e permitem compreender a estrutura patriarcal subjacente à relação entre os sexos.

Ademais, é relevante compreender o referido conceito sob uma perspectiva sociocultural mais ampla, no âmbito da qual existem outros critérios que devem ser analisados de maneira interseccional, como classe, raça, nível de pobreza, grupo étnico e idade³³¹, a fim de que possa ser identificada a articulação entre as privações em razão do gênero e outras variáveis discriminatórias.

³²⁹ ACNUR. *Handbook for the Protection of Women and Girls*, 2008, p. 12. Disponível em: <https://www.unhcr.org/protection/women/47cfa9fe2/unhcr-handbook-protection-women-girls-first-edition-complete-publication.html>. Acesso em 24.07.2020.

³³⁰ No que se refere à cultura como elemento de construção e manutenção da desigualdade de gênero, é necessário abordar o entendimento consagrado na Recomendação Geral de 1992 do Comitê das Mulheres, que determinou que os elementos culturais não devem sustentar-se sob o pretexto de impor às mulheres situações radicais de subordinação e violência, como: casamentos forçados, ataques com ácidos, mutilação genital e mortes. CEDAW. *Recomendación General n.º 19*, de 29 de janeiro de 1992, p. 2. Disponível em: https://violenciagenero.org/sites/default/files/cedaw_1992.pdf. Acesso em 05.09.2020.

³³¹ SIMÕES, Bárbara Bruna de Oliveira; CAMPOS, Carmen Hein de. *Apátrida em legislações discriminatórias de gênero*, em *Revista Direito e Práxis*, Vol. 10, n.º 3, 2018, pp. 3-20, p. 3.

Contudo, a discriminação em razão do gênero pode ser definida, com fundamento no artigo 1º da CEDAW, como:

“toda distinção, exclusão ou restrição fundada no sexo e que tenha por objetivo ou consequência prejudicar ou destruir o reconhecimento, gozo ou exercício pelas mulheres, independentemente do seu estado civil, com base na igualdade dos homens e das mulheres, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo.”

O direito à igualdade e não discriminação é uma norma que possui natureza *jus cogens*³³², haja vista que está consagrada no artigo 7º da Declaração Universal dos Direitos do Homem, nos artigos 3º e 26 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos³³³, assim como no artigo 3º do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais³³⁴, os quais, portanto, concretizam a obrigação internacional dos Estados partes dos referidos instrumentos de garantir a proteção do direito em análise.³³⁵

No que se refere à problemática em apreço nesse trabalho, é necessário reforçar a necessidade de que o direito à igualdade e não discriminação seja analisado em paralelo ao direito à nacionalidade, a fim de evitar atos discriminatórios de gênero no que se refere à concessão, modificação, transmissão e perda da nacionalidade, sobretudo das mulheres, embora os referidos atos também possam surtir efeitos no direito à nacionalidade dos demais membros do núcleo familiar daquelas, conforme será demonstrado.

³³² Esse entendimento foi reforçado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) no caso *Yatama versus Nicaragua*, no qual foi considerado que “*En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens.*” Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Yatama contra Nicaragua*, sentença de 23 de junho de 2005, p. 86. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf. Acesso em 28.08.2020.

³³³ Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, de 16 de dezembro de 1966. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>. Acesso em 28.08.2020.

³³⁴ Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 16 de dezembro de 1966. Disponível em: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>. Acesso em 28.08.2020.

³³⁵ No contexto fático e institucional, é possível considerar que a abordagem de gênero no âmbito internacional é recente e passou a ser valorizada no período que compreende 1975 a 1985, sendo que a partir de 1980 começou a ser mencionada nas conferências mundiais em matéria de migração e Direitos Humanos. ACNUR. *Displacement, Statelessness and Questions of Gender Equality...* p. 5. Nesse contexto, um instrumento relevante e abrangente foi a 4ª Conferência Mundial sobre as Mulheres das Ações Unidas, realizada em Pequim em 1995³³⁵, na qual o ACNUR e o Alto Comissariado para os Direitos Humanos reforçaram a necessidade de uma atenção analítica acerca da discriminação de gênero, da qual resultam violações dos Direitos Humanos das mulheres, sobretudo nos contextos de guerra, fluxos de refugiados e deslocamentos forçados, principalmente daquelas cuja vulnerabilidade é maior em razão da articulação entre diversas variáveis discriminatórias, como é o caso das mulheres apátridas. Declaração e Plataforma de Ação da IC Conferência Mundial sobre a Mulher, de 1995. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf. Acesso em 29.08.2020.

Nesse sentido converge o entendimento na ONU, que considera que a proteção das mulheres e a abordagem de gênero no âmbito das problemáticas internacionais, é uma prioridade a nível organizacional e institucional.³³⁶

Nesse contexto, convém considerar que a promoção da igualdade corresponde a um dos objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, mais especificamente o objetivo número 5, sendo adotado por consenso pelos Estados-Membros das Nações Unidas.³³⁷

Ademais, é oportuno esclarecer que a atuação dos mecanismos internacionais nessa matéria é regida pelos tratados que a regulamentam, de modo que um dos primeiros tratados a relacionar a problemática de gênero com as leis de nacionalidade, a fim de evitar situações de apatridia das mulheres e de resguardar os direitos destas, foi a Convenção de Haia, de 1930, que determinou, no artigo 8º, que a perda da nacionalidade originária da mulher em razão do matrimônio com um estrangeiro estará condicionada à aquisição da nacionalidade deste, a fim de que aquela não se torne apátrida.

Posteriormente, outro tratado que reforçou a igualdade de gênero no âmbito da nacionalidade foi a Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher, de 1933³³⁸, ao prever no artigo 1º que *não haverá distinção baseada em sexo em matéria de nacionalidade*, sendo o primeiro tratado regional a dispor sobre o tema.

Embora a eficácia desses tratados iniciais não tenha sido muito significativa, em razão do baixo número de ratificações, assim como da limitação das previsões legislativas, aqueles reforçaram a construção do dever formal dos Estados de evitar apatridia³³⁹, o que contribuiu para a elaboração e promulgação de outros Tratados mais abrangentes e efetivos sobre o tema.

Nesse contexto, foi elaborada a Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada, de 1957³⁴⁰, a qual proíbe a discriminação em razão do gênero no âmbito da nacionalidade, ao prever, no artigo 1º, que a celebração ou dissolução do casamento, assim como a alteração da nacionalidade do cônjuge, não podem afetar automaticamente

³³⁶ ACNUR. *Agenda for Protection*, 2003, p. 85. Disponível em: <https://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3e637b194.pdf>. Acesso em 29.08.2020.

³³⁷ ONU. *The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Disponível em: <https://www.ods.pt/objectivos/5-igualdade-de-genero/?portfolioCats=24>. Acesso em 31.08.2020.

³³⁸ Convenção sobre a nacionalidade da mulher, de 26 de dezembro de 1933. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cim/docs/CNW%5BSP%5D.pdf>. Acesso em 28.08.2020.

³³⁹ EDWARDS, Alice. *Women, nationality and statelessness...*, p. 186.

³⁴⁰ Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada, de 29 de janeiro de 1957. Disponível em: <http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/conv-nacionalidademulherescasadas.pdf>. Acesso em 24.04.2020.

a nacionalidade da mulher.

Ademais, o documento também prevê, no artigo 2º, que a aquisição voluntária de nacionalidade de outro Estado e a renúncia da nacionalidade por um nacional, não impedirão a retenção da sua nacionalidade pela mulher daquele.

O artigo 3º, por sua vez, prevê a possibilidade de aquisição da nacionalidade do cônjuge pela mulher, através de procedimentos de naturalização simplificada, a fim de facilitar a regularização daquela no país de residência, o que contribui para efetivar o exercício dos Direitos Humanos daquela.

Assim, o documento representou um marco importante no fortalecimento da igualdade de gênero no âmbito da nacionalidade ao prever dispositivos que permitiram superar o entendimento que vigorava anteriormente no que se refere ao princípio da nacionalidade dependente da mulher casada, cuja nacionalidade, foi, portanto, desvinculada da nacionalidade dos cônjuges, sobretudo nos casos de risco de apatridia, o que foi reconhecido pelos mecanismos internacionais, como o ACNUR, que considerou que a Convenção contribuiu para a promoção, fortalecimento e universalização dos direitos humanos e liberdades fundamentais das mulheres.³⁴¹

Posteriormente, os instrumentos mencionados foram reforçados pela Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as mulheres (CEDAW), de 1982, que apresentou dispositivos mais detalhados e abrangentes sobre o tema, concedendo às mulheres direitos iguais aos homens para adquirir, alterar ou manter suas nacionalidades.

Assim, no que se refere ao princípio da nacionalidade independente, o documento reforçou, no artigo 1º, que a celebração ou dissolução de um casamento, assim como a mudança de nacionalidade do marido na constância do matrimônio, não poderão afetar a nacionalidade da mulher, o que visa fortalecer a proibição da alteração automática desta após o casamento, para evitar situações de apatridia decorrentes do casamento.

Nesse sentido converge o entendimento do Comitê para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres, na Recomendação Geral n.º 21, na qual se enfatizou o risco da apatridia originada pela alteração automática de nacionalidade decorrente do casamento, reforçando que a nacionalidade não deve ser arbitrariamente retirada em razão do matrimônio ou da dissolução deste, e tampouco nos casos em que o cônjuge

³⁴¹ ACNUR. *Nacionalidad y apatridia: Manual para parlamentarios n.º 11*..., p. 13.

altera a nacionalidade.³⁴²

Ademais, é necessário mencionar a previsão do artigo 9º do referido documento, que proíbe a perda da nacionalidade em razão do casamento, assim como determina a igualdade de direitos entre homens e mulheres no que se refere à transmissão da nacionalidade aos filhos, visando evitar leis discriminatórias que possam acarretar situações de apatridia.

Assim, fica evidente que a CEDAW exerce uma influência relevante no processo de promoção da igualdade de gênero no âmbito das leis de nacionalidade, assim como na proteção dos Direitos Humanos das mulheres, uma vez que, como tratado de Direitos Humanos, é aplicável a todas as mulheres, independente da nacionalidade ou estado migratório ou civil³⁴³, as quais, portanto, se beneficiam das disposições previstas no instrumento no sentido de erradicar as políticas e práticas que tenham o objetivo ou efeito de prejudicar ou anular o exercício dos direitos daquelas.

Contudo, além das políticas e práticas específicas e pontuais adotadas no instrumento, no sentido de evitar situações discriminatórias no âmbito da nacionalidade, a CEDAW também prevê, no artigo 5º, a necessidade de que os Estados tratem as causas profundas da desigualdade de gênero, que têm origem em fatores culturais e religiosos, que perpetuam estruturas patriarcais e sexistas, nas quais as mulheres são consideradas submissas aos homens e são destinadas a funções estereotipadas, que reforçam a vulnerabilidade daquelas.

Por fim, é necessário considerar que a adesão do documento gera para os Estados uma obrigação de evitar dispositivos discriminatórios de gênero que possam acarretar situações de apatridia, de modo que o alto número de Estados partes na Convenção reforça a universalidade e abrangência do instrumento.

Entretanto, há alguns países que não adeririam à CEDAW ou que aderiram com reservas a determinados artigos, assim como à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas e à Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia, a fim de eximirem-se de realizar alterações nas legislações internas em matéria de nacionalidade, o que pode reforçar a existência das leis de nacionalidade discriminatórias e contribuir para a perpetuação destas.

³⁴² CEDAW. *General Recommendation No. 21: Equality in Marriage and Family Relations*, de 1994. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/48abd52c0.html>. Acesso em 28.08.2020.

³⁴³ ACNUR. *Displacement, Statelessness and Questions of Gender Equality ...*, p. 10.

Nesse sentido, convém considerar que, em que pese o fato de muitos países terem realizado reservas ao artigo 9º da referida Convenção, a legitimidade daquelas pode ser questionada, desde que demonstrado que estão em divergência com os objetivos principais do documento, entre os quais tem destaque o direito à igualdade e à não discriminação.

Contudo, é necessário considerar que a proibição da discriminação no âmbito do direito à nacionalidade é objeto de outros instrumentos internacionais, que reforçam o direito das mulheres nessa matéria, razão pela qual o fato de um Estado não ser parte da CEDAW ou de haver realizado reservas ao artigo 9º do referido instrumento, não impede que aquele esteja vinculado ao compromisso de garantir a igualdade de gênero no âmbito da nacionalidade, com fundamento em outros mecanismos legais.³⁴⁴

Assim, com fundamento nas disposições mencionadas, se depreende que os Estados têm a obrigação de tomar as medidas necessárias para eliminar leis e procedimentos que impliquem qualquer tipo de discriminação contra a mulher no âmbito da nacionalidade.³⁴⁵

Contudo, convém reforçar que, embora a problemática de gênero no âmbito da nacionalidade tenha alcançado dimensões globais, sendo concretizada em instrumentos internacionais específicos, assim como naqueles relacionados à nacionalidade, nenhuma das convenções sobre apatridia (de 1954 e 1960) possui dispositivos específicos e abrangentes que proíbam a discriminação em razão do gênero a fim de evitar situações de apatridia.

Assim, se enfatiza a necessidade de que os instrumentos internacionais sobre nacionalidade e apatridia sejam analisados em consonância com outros instrumentos em matéria de igualdade de gênero, tais como a CEDAW.

Entretanto, é necessário considerar que, nos casos em que os Estados não forem parte daqueles instrumentos ou tenham realizados reservas a determinados artigos, não estão isentos da proteção da igualdade de gênero nessa matéria, tendo em vista a natureza de norma *ius cogens* daquela, que, portanto, vincula os Estados ao seu cumprimento, assim como a previsão de outros dispositivos normativos aos quais aqueles estão

³⁴⁴ EDWARDS, Alice. *Women, nationality, and statelessness...*, p. 186. Nesse contexto, é possível mencionar algumas disposições normativas como os artigos 24 do PIDCP e os artigos 2º e 7 da CDC, que preveem que as crianças têm direito à nacionalidade, a qual deverá ser concedida pelos genitores em condição de igualdade, sem distinção em razão do gênero.

³⁴⁵ Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer...*, p. 8.

vinculados, com fundamento nos quais poderá ser garantida a proteção, a fim de evitar situações de discriminação em razão do gênero no âmbito da nacionalidade e, conseqüentemente, de evitar a apatridia originada por essa causa, garantindo, assim, uma melhor proteção dos direitos humanos das mulheres.

2. Os impactos da desigualdade de gênero nas leis de nacionalidade e a apatridia: breve análise de legislações discriminatórias

A discriminação em razão do gênero nas leis de nacionalidade é uma das principais causas subjacentes da apatridia no mundo³⁴⁶, o que pode derivar das restrições com relação à aquisição, modificação, transmissão e conservação da nacionalidade das mulheres, que são as principais afetadas, assim como dos demais membros do núcleo familiar daquelas, como cônjuges e filhos, surtindo efeitos em todos os membros de determinada sociedade em geral.

Assim, a abordagem que se pretende desenvolver tem como objetivo demonstrar como a desigualdade de gênero, analisada a partir de uma perspectiva interseccional, que considera outras variáveis de discriminação, pode resultar na criação de leis de nacionalidade discriminatórias, as quais, muitas vezes, divergem das normas internas dos Estados (Constituição, Código Civil, Código Penal, etc.), assim como dos instrumentos internacionais dos quais aqueles são partes, que preveem o compromisso com a igualdade de gênero.³⁴⁷

Assim, será demonstrado como a vulnerabilidade à qual estão submetidas as mulheres, no plano sociocultural e político, gera efeitos no âmbito da nacionalidade e como estes impactam o exercício dos direitos humanos daquelas. Ademais, será analisada a origem e o risco de apatridia originada pela discriminação de gênero, assim como as estratégias de prevenção e de erradicação daquela.

Inicialmente é necessário considerar que as leis discriminatórias de nacionalidade podem ser compreendidas como aquelas cuja linguagem é preconceituosa ou cuja aplicação pode resultar em discriminação³⁴⁸. Nesse sentido, converge o entendimento

³⁴⁶ ACNUR. *The State of the World's Refugees*. Genebra, 2012, p. 14. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5100fec32.html>. Acesso em 29.03.2020.

³⁴⁷ FERNÁNDEZ, Borja M. H. *Los apátridas como grupo vulnerable...*, p. 22.

³⁴⁸ ACNUR. *Nacionalidade e apatridia. Manual para parlamentares n.º 22...*, p. 18.

manifestado no relatório *Gender Discrimination and Childhood Statelessness*, que define as leis discriminatórias como um reflexo da discriminação de gênero, que consiste em tratamentos desfavoráveis a um indivíduo, o que engloba distinção, exclusão ou restrição, em razão do gênero deste, o que se fundamenta no disposto no artigo 1º da CEDAW.³⁴⁹

As referidas leis têm como fundamento a proibição da dupla nacionalidade estabelecida por alguns Estados³⁵⁰, que se baseia em ideologias culturais e religiosas, que consideram que o vínculo entre o indivíduo e o Estado deve ser “genuíno”³⁵¹, implicando um dever de fidelidade e exclusividade daquele com relação àquele.³⁵²

Ademais, também vigora em alguns países o argumento de que a transferência da nacionalidade das mulheres nacionais para os maridos estrangeiros e filhos, poderia ameaçar a paz civil e levar a crises internas³⁵³, ao considerar como nacional do respectivo Estado um indivíduo que, segundo critérios discriminatórios, não possui vínculos “genuínos” com o Estado.

Nesse contexto, é necessário esclarecer que o caráter discriminatório se reforça pelo fato de, na maioria dos casos, o referido entendimento não ser aplicado para os nacionais que são homens, cuja nacionalidade, em geral, pode ser transmitida de forma indiscriminada aos filhos e às mulheres estrangeiras.

Outro argumento que fundamenta a manutenção e contribui para a perpetuação das leis de nacionalidade discriminatórias é o princípio de unidade de nacionalidade familiar³⁵⁴, que prevê que os membros de uma família devem possuir a mesma nacionalidade, a fim de evitar possíveis conflitos normativos que poderiam ser gerados

³⁴⁹ ACNUR. *Gender Discrimination and Childhood Statelessness*, 2019, p. 5. Disponível em: <https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/Gender-discrimination-childhood-statelessness-web.pdf>. Acesso em 01.04.2020.

³⁵⁰ EDWARDS, Alice. *Women, nationality, and statelessness...*, p. 186.

³⁵¹ EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. *Nationality and Statelessness under International law...*, p. 181.

³⁵² Nesse contexto, é possível considerar que a proibição da dupla nacionalidade pode contribuir para discriminar as mulheres na prática, uma vez que se o país de residência destas, que em geral corresponde ao país de origem dos cônjuges, proíbe a dupla nacionalidade, aquelas são obrigadas a renunciar da nacionalidade originária para obter a nacionalidade do cônjuge, o que pode desencadear situações de apatridia. Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer...*, p. 8.

³⁵³ FAGUNDES, Ana Paula dos Santos. *Apatridia e o direito a ter direitos: uma análise sob a luz dos direitos humanos* (tese de mestrado). Universidade de Coimbra, 2013, p. 62. Disponível em: <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/35043/1/Apatridia%20e%20o%20Direito%20a%20ter%20Direitos%20um%20Analise%20sob%20a%20Luz%20dos%20Direito%20Humanos.pdf>. Acesso em 06.09.2020.

³⁵⁴ Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer...*, p. 3.

em decorrência da multiplicidade de nacionalidades entre os membros de um núcleo familiar e da respectiva pluralidade de leis que regem aqueles.³⁵⁵

O objeto do princípio mencionado é a uniformidade das relações familiares, importante para manter a coerência e a estabilidade da família, evitando os referidos conflitos.³⁵⁶

Entretanto, em que pese a relevância do referido princípio e a possibilidade de aplicação daquele para possibilitar o exercício de determinados direitos, como o direito à convivência familiar, é necessário considerar que, em razão dos padrões sexistas mantidos em diversos lugares do mundo, geralmente a nacionalidade prevalecente no núcleo familiar é a do homem³⁵⁷, o que pode implicar prejuízos à mulher no processo de aquisição e transmissão da nacionalidade, razão pela qual ressalta-se a necessidade de que a aplicação do princípio mencionado seja desvinculada de padrões discriminatórios de gênero.³⁵⁸

Assim, em um contexto de predominância dos modelos familiares patriarcais, se consolida aplicação do princípio da nacionalidade dependente³⁵⁹, que prevê que a nacionalidade da mulher está condicionada à nacionalidade do cônjuge, de modo que aquela, em razão do casamento, deverá abdicar da sua nacionalidade originária para adquirir a nacionalidade do cônjuge, o que implica considerar que se o cônjuge for apátrida aquela também se tornará³⁶⁰, assim como que se aquele perder a nacionalidade ou tiver a nacionalidade alterada, ela também perderá ou sofrerá alterações na sua nacionalidade, o que aumenta consideravelmente os riscos de apatridia.³⁶¹

³⁵⁵ GOVIL, Rhada; EDWARDS, Alice. *Women, nationality, and statelessness...*, p. 172.

³⁵⁶ Nesse contexto, convém esclarecer que as leis de nacionalidade têm relação com as leis relacionadas ao direito de família, de modo que se estas forem discriminatórias aquelas provavelmente também serão, razão pela qual é necessário que as alterações nas leis de nacionalidade sejam acompanhadas de alterações nos códigos de família e demais leis internas que tenham caráter discriminatório. Nesse contexto, se reforça a necessidade de promover as referidas alterações com o objetivo de desconstruir o modelo de família patriarcal, baseado na projeção e predominância do homem como “chefe” da família. Nesse sentido: FRANÇA, Ana Carolina B.; TOSTA, Bianca L. de Oliveira. *Desigualdade de Gênero e Apatridia...*, p. 253 e p. 258.

³⁵⁷ Comitê sobre Feminismo e Direito Internacional. *Final Report on Women's Equality and Nationality in International Law*, Londres, 2000, p. 17. Disponível em: <https://www.unhcr.org/3dc7cccf4.pdf>. Acesso em 02.09.2020.

³⁵⁸ Nesse sentido, converge o posicionamento de Ana Rita Gil, que considera que o princípio deve ser aplicado respeitando a vontade individual, não podendo impor aquisições e perdas automáticas em razão do casamento. Cf. GIL, Ana Rita. *Princípios de Direito à Nacionalidade...*, p. 740.

³⁵⁹ GOVIL, Rhada; EDWARDS, Alice. *Women, nationality, and statelessness...*, p. 173.

³⁶⁰ Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer...*, p. 6

³⁶¹ EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. *Nationality and Statelessness under International law...*, p. 172.

Portanto, é possível concluir que as leis de nacionalidade discriminatórias de gênero são propícias a gerar situações de violência contra a mulher, uma vez que contribuem para perpetuar a desigualdade das mulheres com relação aos homens, tanto no âmbito público, como no âmbito familiar.³⁶²

Contudo, convém reforçar que, tendo em vista que em muitos países a nacionalidade adquirida com o casamento implica a renúncia da nacionalidade anterior, é significativa a possibilidade de apatridia nos casos em que a mulher contrai casamento com um estrangeiro, o que poder ocorrer se aquela não adquirir automaticamente a nacionalidade do marido³⁶³ ou se este não tiver nacionalidade.

Ademais, a extinção do matrimônio, seja pelo falecimento do cônjuge ou pelo divórcio, também pode reforçar as possibilidades de gerar situações de apatridia, uma vez que podem implicar a perda da nacionalidade adquirida em virtude do casamento³⁶⁴, sem que a nacionalidade originária seja automaticamente restabelecida.

Nesse contexto, é necessário reforçar a necessidade de que o Estado de origem disponibilize meios para que as mulheres que perderam a nacionalidade em razão da dissolução do matrimônio possam readquirir automaticamente aquela, através de simples declaração³⁶⁵, o que evitaria muitas situações de apatridia, decorrentes das burocracias existentes para a recuperação da nacionalidade originária nesses casos.³⁶⁶

Assim, é possível concluir que o casamento, ao representar uma das formas de aquisição de nacionalidade por naturalização, pode provocar impactos no fenômeno da apatridia, na medida em que através daquele pode ocorrer a transmissão da nacionalidade de um cônjuge ao outro, geralmente do homem para a mulher, uma vez que é maior a tendência destas de buscarem a nacionalização no país dos cônjuges do que o contrário³⁶⁷, assim como que estas, em razão da existência de leis discriminatórias de nacionalidade, estão mais sujeitas ao risco de se tornarem apátridas.

³⁶² ACNUR. *Gender Discrimination and Childhood Statelessness...*, p. 9.

³⁶³ Nesse contexto, o Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher reforçou a necessidade de que os Estados apliquem as medidas necessárias no sentido de garantir a proteção dos direitos das mulheres que se encontram à espera de adquirir a nacionalidade do cônjuge, a fim de evitar situações de exploração, abusos e violência, decorrentes da morosidade e das burocracias que podem ser identificadas nesse contexto. Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer...*, p. 8-9.

³⁶⁴ COLLINS, Clay; WEISSBRODT, David. *The Human Rights of Stateless Persons...*, p. 257.

³⁶⁵ ACNUR. *Nacionalidad y apatridia: Manual para parlamentarios n.º 11...*, p. 33.

³⁶⁶ ACNUR. *Displacement, Statelessness and Questions of Gender Equality ...*, p. 43.

³⁶⁷ Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer...*, p. 8.

Essa situação se agrava na medida em que as mulheres ascendem no contexto migratório, o que resulta na ocorrência de mais casamentos mistos³⁶⁸, que podem acarretar conflitos normativos entre as leis de nacionalidade dos países dos cônjuges, o que também é suscetível de originar situações de apatridia, principalmente das mulheres.³⁶⁹

Contudo, as leis de nacionalidade discriminatórias além de reforçar a possibilidade de apatridia entre as mulheres, também podem resultar na manutenção da apatridia dos cônjuges³⁷⁰ e desencadear a apatridia dos filhos, haja vista o impedimento de transmissão da nacionalidade daquelas a estes, o que contribui para a perpetuação da apatridia a nível intergeracional.

Nesse contexto, a proibição da transmissão da nacionalidade da mulher para os filhos pode gerar situações de apatridia infantil quando: 1) o pai é apátrida; (2) as leis do país de nacionalidade do pai não permitem que este transfira a nacionalidade em certas circunstâncias, como quando a criança nasce no exterior; (3) o pai é desconhecido ou não é casado com a mãe no momento do nascimento; (4) o pai não puder ou não quiser cumprir medidas administrativas para conferir sua nacionalidade ou realizar prova de nacionalidade para seus filhos, o que pode decorrer da morte daquele, assim como da separação ou abandono da família e (5) não é possível providenciar documentação ou outros requisitos onerosos.³⁷¹

Diante do exposto, se verifica que a raiz de muitas dessas causas está relacionada com o modelo familiar patriarcal, que valoriza a linhagem paterna como única forma de obtenção da nacionalidade, em decorrência do qual muitas vezes não se reconhece a filiação de crianças nascidas fora de um vínculo matrimonial, o que reforça as situações de apatridia nas hipóteses em que o pai não transfere a nacionalidade, razão pela qual é imprescindível ampliar a transmissão da nacionalidade materna, sobretudo nos casos em que houver risco de apatridia da criança.

Ademais, é necessário considerar que a discriminação de gênero nas leis de nacionalidade resulta em amplas violações dos Direitos Humanos, uma vez que além da

³⁶⁸ Nesse contexto, convém considerar que houve uma mudança significativa no panorama dos fluxos migratórios nos últimos anos, marcada por uma feminilização decorrente da ascensão das mulheres, que passaram a migrar por causas próprias e não apenas para acompanhar os cônjuges, como outrora acontecia. Nesse sentido: DORNELAS, Paula Dias. RIBEIRO, Roberta Gabriela Nunes. *Mulheres ...*, p. 248.

³⁶⁹ EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. *Nationality and Statelessness under International law...*, p. 171.

³⁷⁰ Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer...*, p. 7.

³⁷¹ ACNUR *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness, 2019*, p. 2. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5c8120847.html>. Acesso em 11.02.2020.

apatridia, e em decorrência desta, também propicia diversas formas de violência contra as mulheres.³⁷²

Assim, em razão da dimensão e da relevância dos impactos gerados pelas leis discriminatórias de gênero, o ACNUR especializou e reforçou sua atuação nessa matéria, que, portanto, foi objeto do *Global Action Plan to End Statelessness: 2014-2024*³⁷³, que determinou, mais especificamente na ação número 3, estratégias e propostas de atuação no sentido de erradicar a apatridia originada pela discriminação de gênero.

No momento da elaboração do plano, em 2014, o ACNUR indicava a existência de mais de sessenta Estados cujas leis de nacionalidade não permitiam que as mulheres adquirissem, mantivessem ou alterassem a nacionalidade em igualdade de condições com os homens, e vinte e sete países com leis discriminatórias que não permitiam às mulheres transmitir a nacionalidade aos filhos nas mesmas condições que os homens.³⁷⁴

No que se refere aos países em que as leis de nacionalidade não permitem que as mulheres adquiram, mantenham ou alterem a nacionalidade em igualdade de condições com os homens, convém considerar que desde a entrada em vigor do plano quarenta Estados alteraram suas legislações, flexibilizando os critérios relacionados à nacionalidade, entretanto, atualmente ainda existem cinquenta países³⁷⁵ que mantêm as leis mencionadas.

No que se refere aos países que não permitem às mulheres transmitir a nacionalidade aos filhos nas mesmas condições que os pais, se registra que desde 2014 vinte países flexibilizaram suas leis, no sentido que garantir que as mulheres transfiram a nacionalidade aos seus filhos em igualdade de condições com os homens³⁷⁶, entretanto,

³⁷² The Global Campaign for Equal Nationality Rights. *The Impact of Gender Discrimination in Nationality Laws on Gender-Based Violence*, de 29 de julho de 2020, p. 1. Disponível em: <https://equalnationalityrights.org/reports/document/1299-the-impact-of-gender-discrimination-in-nationality-laws-on-gender-based-violence>. Acesso em 29.08.2020.

³⁷³ ACNUR. *Documento de buenas prácticas. Acción número 3. Eliminar la Discriminación de Género en las leyes de nacionalidad*, p. 1. Disponível em: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5d7fcf9cd.pdf>. Acesso em 26.10.2020.

³⁷⁴ ACNUR. *Global action plan to end stateless...*, p. 12.

³⁷⁵ Os referidos países são: Bahamas, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Benin, Brunei, Burundi, Camarões, República Centro-Africana, Comores, Congo, Egito, Suazilândia, Guatemala, Guiné, Irã, Iraque, Jordânia, Kiribati, Kuwait, Líbano, Lesoto, Líbia, Madagascar, Malawi, Malásia, Maurítânia, Maurício, Mônaco, Marrocos, Nepal, Nigéria, Omã, Paquistão, Filipinas, Catar, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Arábia Saudita, Serra Leoa, Cingapura, Ilhas Salomão, Somália, Sudão, República Árabe da Síria, Tanzânia, Tailândia, Togo, Emirados Árabes Unidos, Iêmen. The Global Campaign for Equal Nationality Rights. *The Impact of Gender Discrimination...*, p. 1.

³⁷⁶ ACNUR. *Global action plan to end stateless...*, p. 12.

ainda existem vinte e cinco países que mantêm leis discriminatórias nesse tema³⁷⁷, o que é objeto de um relatório específico do ACNUR, o *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, que será analisado na sequência.

Contudo, é necessário considerar que o documento mencionado, em articulação com o Plano Global para a Erradicação da Apatridia, estabelece como meta final até 2024 que todos os Estados tenham leis de nacionalidade que tratem com igualdade homens e mulheres no que se refere à transmissão da nacionalidade aos filhos e à aquisição, alteração e manutenção da nacionalidade das mulheres, a fim de erradicar a apatridia decorrente da discriminação de gênero.³⁷⁸

Entretanto, para cumprir essa meta, é necessário que os países, sobretudo aqueles que mantêm as referidas leis, promovam reformas em seus ordenamentos internos e que reforcem o compromisso assumido a nível internacional nesse tema, o que implica, por exemplo, retiradas às reservas feitas ao artigo 9 da CEDAW.³⁷⁹

Para tanto, o Plano Global para Erradicação da Apatridia prevê algumas ações dirigidas ao ACNUR com o objetivo de contribuir para o processo de erradicação da apatridia originada por discriminação de gênero e de garantir a promoção da igualdade de gênero nesse contexto, como a assistência técnica para a reforma das leis, políticas e procedimentos de nacionalidade, através de processos de reforma constitucional, assim como de estratégias de diálogo e cooperação com outros mecanismos³⁸⁰, como a ONU mulheres, UNICEF, OACDH, membros da Sociedade Civil e da *Global Campaign for Equal Nationality Rights*.³⁸¹

Por fim, o documento prevê os obstáculos para concretização dos objetivos estabelecidos, entre os quais se destaca a dificuldade de alterar aspectos estruturais, como os fatores sociais, culturais e religiosos com relação ao papel da mulher, assim como a necessidade de alterações legislativas mais abrangentes, que não se restrinjam apenas às

³⁷⁷ Síria, Líbano, Bahrein, Emirados Arábés Unidos, Iraque, Kuwait, Oman, Catar, Jordânia, Arábia Saudita e Mauritânia, Somália, Suazilândia, Burundi, Liberia, Sudão e Togo, Irã, Brunei Darussalam, Kribati, Malásia e Nepal, Bahamas, Barbados e Suriname. *The Global Campaign for Equal Nationality Rights. The Impact of Gender Discrimination...*, p. 1.

³⁷⁸ ACNUR. *Documento de buenas prácticas. Acción número 3...*, p. 1.

³⁷⁹ ACNUR. *Global action plan to end stateless...*, p. 12.

³⁸⁰ ACNUR. *Global action plan to end stateless...*, p. 13.

³⁸¹ A campanha foi criada em 2014 pela Comissão de Mulheres Refugiadas, “Equality Now”, o Fideicomisso da Igualdade de Direitos, pelo Instituto da Apatridia e Inclusão, pela ONU Mulheres e pelo ACNUR, com o objetivo de contribuir com as ações internacionais para erradicar a apatridia decorrente da discriminação de gênero. Nesse sentido: ACNUR. *Documento de buenas prácticas. Acción número 3...*, p.1.

leis de nacionalidade, mas que se estendam a outras leis relacionadas, como o direito de família e a própria constituição³⁸², a fim de promover alterações nas causas profundas que originam a apatridia, para que possam ser superados os obstáculos existentes para a concretização do plano.

Contudo, outro instrumento importante elaborado pelo ACNUR como estratégia para cumprir os objetivos do *Global Action Plan to End Statelessness* no que diz respeito à erradicação da apatridia decorrente da discriminação de gênero é o *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, cuja abordagem se concentra nas leis discriminatórias que impedem as mulheres de transmitir a nacionalidade para os filhos em condições iguais aos homens e visa identificar os desafios envolvidos nessa problemática, a fim de elaborar estratégias específicas de acordo com as necessidades apresentadas.

Nesse contexto, é possível mencionar que o instrumento tem uma atualização anual, sendo que o primeiro *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, foi elaborado em 2014³⁸³, oportunidade em que indicava a existência de 27 países que ainda mantinham leis discriminatórias de nacionalidade no que se refere à transmissão da nacionalidade aos filhos.

Esse número se manteve na versão do documento elaborada em 2015³⁸⁴, entretanto, no *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, 2016³⁸⁵, foi reduzido para 25, uma vez que Serra Leoa e Madagascar, que anteriormente compunham a lista, foram eliminados, tendo em vista as alterações promovidas no ordenamento interno, realizadas a fim de eliminar as discriminações existentes.

Na versão de 2017³⁸⁶ do documento o número de países foi mantido, entretanto, houve uma reforma parcial na lei de nacionalidade dos Emirados Árabes Unidos, que

³⁸² ACNUR. *Global action plan to end stateless...*, p. 13.

³⁸³ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 8 de março de 2014. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=532075964>. Acesso em 26.07.2020.

³⁸⁴ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 6 de março de 2015. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=54f8369b4>. Acesso em 26.07.2020.

³⁸⁵ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 8 de março de 2016. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=56de83ca4>. Acesso em 26.07.2020.

³⁸⁶ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 8 de março de 2017. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=58aff4d94>. Acesso em 26.07.2020.

passaram a permitir que as mulheres conferissem a nacionalidade aos filhos com seis anos de idade, nos casos das crianças nascidas no país cujos pais são apátridas, desconhecidos ou não fizeram o reconhecimento da filiação, o que não era possível anteriormente.

A versão posterior do documento, em 2018³⁸⁷, não apresentou mudanças significativas, entretanto, em 2019³⁸⁸, o Irã reformou parcialmente a lei interna em matéria de nacionalidade flexibilizando alguns critérios de transmissão da nacionalidade da mulher para os filhos, os quais, entretanto, se mostraram insuficientes.

Nesse contexto, é interessante mencionar que no âmbito do Segmento de Alto Nível sobre Apatridia, realizado em 7 de outubro de 2019, os Estados participantes foram incentivados a realizar promessas para combater a apatridia, de modo que três Estados, Ruanda, Libéria e Suazilândia, se comprometeram a realizar alterações nas leis de nacionalidade para eliminar os dispositivos discriminatórios de gênero em matéria de nacionalidade³⁸⁹, sendo que os dois últimos estão indicados no relatório mencionado anteriormente.

Na versão mais atualizada do instrumento, ou seja, no *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness, 2020*³⁹⁰, são indicados alguns Estados que realizaram alterações normativas no sentido de eliminar as disposições discriminatórias de gênero e de ampliar o acesso ao direito à nacionalidade.

Assim, o documento menciona o país e o respectivo ano em que foram promovidas as alterações: Sri Lanka (2003), Egito (2004), Argélia (2005), Indonésia (2006), Iraque (reforma parcial em 2006), Marrocos (2007), Bangladesh (2009), Quênia (2010), Tunísia

³⁸⁷ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 8 de março de 2018. Disponível em <https://www.refworld.org/docid/5aa10fd94.html>. Acesso em 26.07.2020.

³⁸⁸ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 8 de março de 2019. Disponível em <https://www.refworld.org/pdfid/5c8120847.pdf>. Acesso em 26.07.2020.

³⁸⁹ ACNUR. *Results of the High-Level Segment on Statelessness*, de 7 de outubro de 2019. Disponível em: <https://www.unhcr.org/ibelong/results-of-the-high-level-segment-on-statelessness/>. Acesso em 30.08.2020. Esse documento foi importante para reforçar o compromisso dos Estados em matéria de apatridia, de modo que diversos deles comprometeram a realizar ações no sentido de erradicar a apatridia, tais como: criar procedimentos de determinação da apatridia, realizar a ratificação de instrumentos internacionais sobre a apatridia, como a Convenção de 1954 e a Convenção de 1961, realizar alterações legislativas para evitar situações de apatridia, melhorar o acesso e o atendimento dos registros civis e facilitar o registro de nascimento das crianças, entre outras ações. Em que pese a relevância dos compromissos assumidos por um número relevante de Estados, convém ressaltar que os Estados objetos de análise nesse trabalho, Espanha, Portugal e Brasil não realizaram nenhum compromisso no âmbito desse instrumento.

³⁹⁰ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 14 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5f0d7b934.html>. Acesso em 26.07.2020.

O mapa mostra os países que mantêm leis de nacionalidade discriminatórias de gênero no que se refere à transmissão da nacionalidade aos filhos, cuja representação ocorre através de cores, que indicam o nível das discriminações promovidas contra a mulher nas leis de nacionalidade, e, respectivamente, a probabilidade de originar situações de apatridia.

Assim, os países representados pela cor vermelha são os que possuem restrições graves, enquanto os países representados pela cor laranja possuem restrições intermediárias e os representados pela cor amarela restrições leves, de modo que quanto mais graves são as restrições mais suscetível é o risco de apatridia.

Nesse sentido, convém analisar a tabela apresentada na sequência, a partir da qual é possível identificar quais são os países que correspondem às categorias mencionadas.

The Bahamas	Eswatini	Kuwait	Mauritania	Somalia
Bahrain	Iran	Lebanon	Nepal	Sudan
Barbados	Iraq	Liberia	Oman	Syria
Brunei Darussalam	Jordan	Libya	Qatar	Togo
Burundi	Kiribati	Malaysia	Saudi Arabia	United Arab Emirates

Fonte: ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness...*, 2020, p. 6.

No primeiro grupo, representado pela cor vermelha, se encontram os países nos quais a discriminação contra a mulher nas leis internas de nacionalidade é grave, uma vez que não permitem que as mulheres concedam a nacionalidade aos filhos em nenhuma situação, ou em situações muito limitadas, razão pela qual o risco de apatridia é relevante. Entre os referidos países estão: Brunei Darussalam, Catar, Irã, Kuwait, Líbano, Somália e Suazilândia.

Nesse sentido, é necessário considerar que a lei do Catar não permite que as mães concedam a nacionalidade aos filhos, sem exceção, mesmo se essa situação resultar em apatridia, o que majora a possibilidade desta naquele país.

No mesmo sentido convergem as leis de nacionalidade da Somália e do Brunei Darussalam, que também impedem que as mães transmitam a nacionalidade aos filhos, restringindo essa possibilidade somente aos pais.³⁹⁴

A Suazilândia é outro país que mantém leis discriminatórias, uma vez que na Constituição de 2005 passou a restringir o critério de concessão de nacionalidade, que antes determinava que qualquer criança nascida dentro ou fora do país, que tivesse pelo menos um dos pais de nacionalidade suazilandeza, poderia adquirir a nacionalidade por descendência, entretanto, após a alteração realizada em 2005 foi determinado que nos casos mencionados só é possível a transmissão da nacionalidade por via paterna.³⁹⁵

A lei no Kuwait também não permite que as mães transmitam a nacionalidade aos filhos³⁹⁶, entretanto, estabelece algumas exceções, podendo admitir a transmissão da nacionalidade nos casos em que a paternidade do filho for desconhecida ou não tiver sido registrada, o que ocorre mediante um decreto ministerial³⁹⁷, o qual, entretanto, é uma medida extraordinária que raramente é aplicada.³⁹⁸

No Irã se reconhece como regra a transmissão da nacionalidade por via paterna, entretanto, em 2019, como já foi mencionado, o Estado realizou algumas alterações na legislação para permitir que as mulheres iranianas façam uma solicitação para conceder a nacionalidade para os filhos, o que, entretanto, está sob a discricionariedade do Estado, razão pela qual, tendo em vista as limitações mencionadas, embora a alteração represente um avanço importante, não foi completamente efetiva no que se refere à igualdade de gênero no âmbito da transmissão da nacionalidade para os filhos.³⁹⁹

A lei de nacionalidade do Líbano também proíbe que as mulheres transmitam a nacionalidade para os filhos⁴⁰⁰, entretanto, prevê exceção nos casos em que as crianças

³⁹⁴ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness...*, 2020, p. 6.

³⁹⁵ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness...*, 2020, p. 9.

³⁹⁶ Nesse contexto, é possível mencionar o caso de Saidika, nacional do Kuwait, casada com um homem apátrida, com o qual teve três filhos, os quais, tendo em vista a impossibilidade de que a mãe transfira a nacionalidade por motivos discriminatórios, também se tornaram apátridas e foram vítimas de diversas restrições no exercício de seus direitos em razão da apatridia. ACNUR. *Gender Discrimination and Childhood Statelessness...*, p. 11.

³⁹⁷ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness...*, 2020, p. 7.

³⁹⁸ GOVIL, Rhada; EDWARDS, Alice. *Women, nationality, and statelessness...*, p. 175.

³⁹⁹ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness...*, 2020, p. 5.

⁴⁰⁰ Nesse contexto, convém mencionar o caso de Umali, uma mulher libanesa que, em razão de leis discriminatórias de nacionalidade, foi impedida de transferir a nacionalidade para os seus filhos, os quais, portanto, se tornaram apátridas, uma vez que o pai daqueles, egípcio, que era quem possuía a possibilidade de transmitir a nacionalidade, morreu antes que fosse concluído o procedimento de registro. Durante as tentativas de regularizar os filhos, Umali teve reforçada a situação de vulnerabilidade, uma vez que o irmão

nasceram fora do casamento e forem registradas pela mãe libanesa quando ainda forem menores de idade.

O segundo grupo, representado pela cor laranja, se refere aos países nos quais, embora a proibição da transferência da nacionalidade da mulher aos filhos seja a regra, são previstas algumas exceções mais flexíveis, que visam evitar a apatridia, cuja incidência por tanto se torna mais difícil.

Entre os referidos países estão: Arábia Saudita, Bahamas, Bahrain, Barbados, Burundi, Emirados Árabes Unidos, Iraque, Jordânia, Kiribati, Líbia, Libéria, Malásia, Nepal, Omã, Síria, Sudão e Togo.

Nesse sentido, convém esclarecer que as leis de nacionalidade da Jordânia, Líbia, Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos, em regra, não permitem que as mulheres nacionais casadas com estrangeiros transmitam a nacionalidade para os filhos, entretanto, estabelecem algumas exceções, como, por exemplo, quando os pais são desconhecidos, apátridas ou quando não for estabelecida a filiação.⁴⁰¹

Na Síria, as mães só podem transmitir a nacionalidade se a criança nascer no país e o pai não estabelecer a filiação.⁴⁰²

A lei do Bahrein permite que as mães confirmem a nacionalidade aos filhos nascidos no país ou no exterior se os pais forem desconhecidos ou apátridas. Nesse sentido, converge a legislação do Omã, que também permite a transmissão da nacionalidade

do pai das crianças a coagiu a enviar as crianças para o Egito para que ele pudesse assumir a custódia, razão pela qual Umali desistiu de procurar as autoridades egípcias para a regularização daqueles. Assim, embora os filhos tenham conseguido obter documentos de identidade no Líbano, nos quais consta a informação de que são apátridas, a ausência de nacionalidade afetou diversas áreas da vida daqueles, como o acesso à educação e a oportunidades laborais e nas relações interpessoais. ACNUR. *Gender Equality, Nationality Laws, and Statelessness: Testimonials of the Impact on Women and their Families*, de 8 de março de 2012, p. 1. Disponível em: <https://www.unhcr.org/4f587d779.html>. Acesso em 24.05.2020. Ademais, também é possível citar o caso de Rama, filha de mãe libanesa e de pai apátrida, que se tornou apátrida em razão da impossibilidade de que a mãe transmitisse a nacionalidade a ela, tendo em vista as restrições existentes no país. ACNUR. *Gender Discrimination and Childhood*...p. 13.

⁴⁰¹ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*..., 2020, p. 7.

⁴⁰² Nesse contexto, convém esclarecer que a situação da guerra na Síria tem originado a apatridia de diversas crianças, em razão das situações de deslocamento forçado e da impossibilidade de que seja realizado registro paterno, uma vez os pais destas, em razão do conflito, falecem ou desaparecem, sendo, portanto, impedidos de transmitir a nacionalidade aos filhos e, uma vez que o país nega às mulheres o direito de transferir a nacionalidade nas mesmas condições que os homens, as crianças podem se tornar apátridas, sobretudo nos casos em que nascerem fora do país, os que é comum em razão das situações de deslocamento forçado. LOUREIRO, Claudia R. O. M. S. *Apatridia e o Direito Fundamental à nacionalidade*. XXIV Congresso nacional do CONPEDI. Direitos Humanos e Efetividade: fundamentação e processos participativos, 2015, p. 42-60. p. 56 e ss.

materna nesses casos e estende essa possibilidade aos casos em que o pai já tenha sido nacional do país.

Ademais, nos referidos países é possível a transmissão da nacionalidade materna no caso de genitor estrangeiro, a qual, entretanto, só é aplicável em situações muito limitadas.⁴⁰³

No Iraque, embora a Constituição de 2005 estabeleça a igualdade de gênero na matéria objeto de análise, ao prever que a nacionalidade se transmite pela descendência, de homens e mulheres, a lei de nacionalidade, de 2006, limita a possibilidade das mulheres conferirem a nacionalidade aos filhos nascidos fora do país, que só poderão adquirir a nacionalidade iraquiana por descendência da mãe no prazo máximo de um ano após atingirem a maior idade e desde que tenham pai desconhecido ou apátrida, assim como que estejam residindo no Iraque no momento da solicitação.⁴⁰⁴

Na África também há estados cujas leis de nacionalidade divergem do previsto na Constituição no que se refere à igualdade de gênero, nesse contexto é possível citar: Burundi, Libéria, Sudão e Togo.

No caso do Burundi, a lei de nacionalidade, de 2000, não permite que as mães transfiram a nacionalidade aos filhos, exceto quando o filho nasce fora do casamento, tem pai desconhecido ou tenha sido deserddado por este, entretanto, essa disposição diverge da previsão contida no artigo 12 da Constituição de 2005 do país, que prevê que homens e mulheres têm igualdade de condições em matéria de nacionalidade.⁴⁰⁵

Na Libéria, a Lei de Estrangeiros e Nacionalidade, de 1973, permite que as crianças nascidas no país adquiriram a nacionalidade liberiana ao nascer, entretanto, as crianças nascidas no exterior, de mães liberianas, estão proibidas de adquirir a referida nacionalidade.

Contudo, estas disposições estão em divergência com o artigo 28 da Constituição da Libéria, de 1986, que estabelece que qualquer criança que tenha pai ou mãe que seja nacional liberiano no momento do nascimento poderá adquirir a mencionada

⁴⁰³ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness...*, 2020, p. 8.

⁴⁰⁴ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness...*, 2020, p. 8.

⁴⁰⁵ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness...*, 2020, p. 9.

nacionalidade, desde que renuncie a qualquer outra nacionalidade ao atingir a maioridade.⁴⁰⁶

No Togo, a lei da nacionalidade, de 1978, possui restrições com relação à aquisição de nacionalidade de crianças nascidas no seu território que não podem reivindicar a nacionalidade de outro Estado, permitindo às mães conferir a nacionalidade aos filhos somente nos casos em que o pai for apátrida ou desconhecido.

Essa disposição contraria o artigo 32 da Constituição de 1992, que prevê a possibilidade de transmissão da nacionalidade dos pais aos filhos, sem discriminação de gênero.⁴⁰⁷

No Sudão, a lei da nacionalidade, de 1994, estabelecia a possibilidade de transmissão da nacionalidade pela aplicação do princípio *ius sanguinis* somente por via paterna. Em 2005, foram realizadas alterações, que passaram a permitir a transmissão da referida nacionalidade por via materna, a qual, entretanto, não ocorre de forma automática, estando condicionada a um processo de solicitação prévio.⁴⁰⁸

Nesse sentido, é possível considerar que as disposições de 1994, ainda em vigor, estão em desacordo com o artigo 7º da Constituição sudanesa, que garante que os filhos de pai ou mãe sudaneses têm direito à nacionalidade do referido país.⁴⁰⁹

Na Malásia e no Nepal⁴¹⁰ os filhos de pais ou mães que sejam nacionais dos respectivos países também podem adquirir a nacionalidade destes, desde que nasçam no seu território. Entretanto, se nascerem no exterior, só poderão adquirir a nacionalidade da mãe através de procedimento prévio, o qual, no caso da Malásia, consiste no registro em um consulado do país no exterior ou no Departamento de Registro Nacional da Malásia,

⁴⁰⁶ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness...*, 2020, p. 10.

⁴⁰⁷ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness...*, 2020, p. 10.

⁴⁰⁸ No que se refere à aplicação prática da lei de nacionalidade do Sudão, é possível mencionar o caso de Amina, uma sudanesa, casada com um homem da mesma nacionalidade, com o qual teve filhos, os quais, entretanto, não foram registrados, razão pela qual posteriormente, quando tentou obter o registro de nascimento dos filhos, foi impossibilitada em razão da impossibilidade de demonstrar a filiação paterna, assim, sem a possibilidade de transferir a nacionalidade aos filhos, estes ficaram apátridas, de modo que somente foi possível solicitar a nacionalidade daqueles após as alterações promovidas em 2005, entretanto, ainda assim, o processo foi objeto de muitas discrepâncias. ACNUR. *Gender Discrimination and Childhood Statelessness...*, p. 12.

⁴⁰⁹ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness...*, 2020, p. 10.

⁴¹⁰ Para análise mais detalhada acerca da apatridia, originada por discriminação de gênero, no Nepal, Cfr. BLOOM, Tendayi; TONKISS, Katherine. COLE, Philip. *Understanding Statelessness MULMI*, Subin. SHNEIDERMAN, Sara. *Citizenship, gender, and statelessness in Nepal. Before and after the 2015 Constitution*. Editora Routledge, 2017.

e, no caso do Nepal, consiste em um processo de naturalização, aplicável somente aos casos em que os solicitantes tenham domicílio no Nepal e não adquiram a nacionalidade do país do pai.

No Kiribati, as crianças nascidas no país, de pai ou mãe que possua a nacionalidade daquele podem adquirir a nacionalidade, entretanto, no caso do nascimento em território estrangeiro, somente pode haver a transmissão da nacionalidade se o pai for nacional do Kiribati, de modo que as mães não podem transmitir a nacionalidade aos filhos nesses casos.⁴¹¹

No mesmo sentido estão as disposições dos ordenamentos jurídicos de Barbados e de Bahamas. Nesse contexto, é interessante mencionar que em 2016 foi apresentado em Bahamas um referendo através do qual a população poderia votar para eliminar os dispositivos discriminatórios nas leis de nacionalidade, entretanto, em razão dos argumentos de natureza social, cultural e religiosa, acabaram por manter as disposições, com fundamento na ideia de identidade da família e do temor de que os filhos de homens estrangeiros se convertam em nacionais do país do pai.⁴¹²

Por fim, a terceira classificação, representada pela cor amarela, possui somente um país, a Mauritânia, e se refere à situação em que o impacto da discriminação é muito pequeno, sendo, portanto, incapaz de gerar situação de apatridia ou de gerar em hipóteses muito raras.

Assim, no referido país, embora a transmissão da nacionalidade dos pais seja a regra, as mães podem conferir nacionalidade aos filhos quando aquele é desconhecido ou apátrida. Ademais, os filhos também podem adquirir a nacionalidade da mãe nas hipóteses em que os pais são estrangeiros, entretanto, nesse caso deverá ter nascido na Mauritânia e poderá renunciar à nacionalidade ao cumprir a maioridade, mesmo que isso acarrete apatridia. Nessa hipótese, caso a criança tenha nascido em território estrangeiro, poderá optar pela nacionalidade da Mauritânia um ano antes de cumprir a maioridade.⁴¹³

Da análise do relatório é possível concluir que, ainda que em níveis diferentes, as leis dos países estudados conferem direitos díspares para as mulheres com relação aos homens no que se refere à transmissão da nacionalidade aos filhos, o que contribui para

⁴¹¹ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness...*, 2020, p. 11.

⁴¹² BARBOSA, Olívia Alves. *Com lenço, sem documento: gênero, apatridia...*, p. 281.

⁴¹³ ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness...*, 2020, p. 8.

desencadear situações de apatridia, cuja incidência se agrava a depender do grau das restrições.

Ademais, foi observada uma tendência de divergência das disposições sobre nacionalidade com outras legislações internas, assim como com instrumentos internacionais dos quais os Estados são parte.

Nesse contexto, se reforça a necessidade de que seja estabelecida coerência entre as legislações internas em matéria de nacionalidade e as demais legislações internas, como o direito constitucional, o direito civil, sobretudo em matéria de família, e o direito penal, assim como com as diretrizes internacionais nessa matéria, o que exige que os Estados realizem ratificações e eliminem eventuais reservas às Convenções sobre Apatridia e sobre Igualdade de Gênero, de modo a reforçar a proteção do direito à nacionalidade e do direito à igualdade.⁴¹⁴

Para tanto, é necessário ampliar a atuação dos Estados e dos mecanismos e Tribunais⁴¹⁵ regionais e internacionais no âmbito das políticas de erradicação da apatridia e de discriminação de gênero.

Nesse contexto, convém mencionar que diversos mecanismos de Direitos Humanos vêm incluindo a problemática da igualdade de gênero nas leis de nacionalidade em suas pautas, entre os quais se destacam: Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a

⁴¹⁴ É possível citar como exemplo as reformas nas leis de nacionalidade da Argélia e do Marrocos, as quais foram realizadas em conjunto com outras reformas, em especial no Direito de Família, que visavam ampliar os direitos das mulheres e estabelecer uma perspectiva de igualdade de gênero. Nesse sentido: ACNUR. *Documento de buenas prácticas. Acción número 3...*, p. 2 e ss. As referidas reformas ampliaram as hipóteses de concessão da nacionalidade marroquina, evitando situações de apatridia. Nesse contexto, convém citar o caso de Halima, nascida no Marrocos, filha de mãe marroquina e pai estrangeiro, que, em razão das leis discriminatórias que vigoravam no momento do nascimento, foi considerada estrangeira no país de nascimento. Entretanto, em razão das alterações realizadas em 2007 na lei de nacionalidade, as quais passaram a admitir a igualdade de direitos entre homens e mulheres na transmissão da nacionalidade para os filhos, foi possível que aquela adquirisse a nacionalidade marroquina, o que contribuiu para evitar diversas situações de apatridia. *Gender Discrimination and Childhood Statelessness...*, p. 19.

⁴¹⁵ No que se refere ao tratamento da problemática das leis de nacionalidade discriminatórias de gênero no âmbito dos Tribunais, é possível mencionar o caso *Attorney General of the Republic of Botswana v. Unity Dow*, no qual o Tribunal Superior da Botswana determinou que a lei de nacionalidade, de 1984, violava a Constituição do país, por originar situações de discriminação de gênero, ao determinar que os filhos de homens nacionais do país teriam direito à nacionalidade por nascimento, enquanto os filhos de mulheres nacionais daquele, casadas com estrangeiros, não. A decisão se fundamentou em dispositivos da CEDAW e provocou alterações na lei de nacionalidade do país, para que estas pudessem se ajustar à constituição do país, assim como aos instrumentos internacionais dos quais aqueles são parte. Tribunal Superior da Botswana. caso *Attorney General of the Republic of Botswana v. Unity Dow*, sentença de 1992. Disponível em: <https://uniteforreprorights.org/wp-content/uploads/2017/10/botswana.pdf>. Acesso em 03.09.2020.

Mulher, Comitê dos Direitos da Criança, Comitê de Direitos Humanos, Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e Conselho de Direitos Humanos.⁴¹⁶

Nesse sentido, é interessante mencionar que o Comitê de Direitos Humanos e o Conselho de Direitos Humanos se encarregaram de temáticas relacionadas à apatridia em diversos casos, fazendo diversas recomendações no âmbito do direito à nacionalidade e da igualdade de gênero, as quais reforçaram a obrigação dos Estados de garantir a igualdade no que se refere à aquisição, modificação ou conservação da nacionalidade das mulheres.⁴¹⁷

Nesse contexto, é relevante o exame periódico realizado pelo Conselho de Direitos Humanos, que tem como objetivo fiscalizar o cumprimento dos Estados no que se refere à garantia da igualdade de direitos de homens e mulheres com relação à nacionalidade dos filhos, a fim de incentivá-los a modificar as leis discriminatórias.⁴¹⁸

Ademais, também é relevante a atuação do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, o qual reforçou a obrigação dos Estados de modificar as disposições discriminatórias relacionadas à nacionalidade, esclarecendo que as leis que não permitem a transmissão da nacionalidade das mulheres aos filhos nas mesmas condições que os pais, assim como as que determinam a privação arbitrária da nacionalidade da mulher em razão do casamento, são discriminatórias e violam a CEDAW, razão pela qual devem ser eliminadas dos ordenamentos jurídicos internos, a fim de que estes sejam alinhados aos instrumentos internacionais nessa matéria.⁴¹⁹

Contudo, também é necessário reforçar a importância das ações e campanhas realizadas pelos instrumentos internacionais em articulação com movimentos da sociedade civil, a fim de promover a igualdade de gênero no âmbito das leis de nacionalidade, no qual tem relevância a *Global Campaign for Equal Nationality Rights* e a Campanha do Direito das Mulheres Árabes à Nacionalidade⁴²⁰, as quais apresentaram avanços importantes nessa matéria.

⁴¹⁶ Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer...*, p. 11.

⁴¹⁷ Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer...*, p. 8.

⁴¹⁸ Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer...*, p. 11.

⁴¹⁹ Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer...*, p. 8.

⁴²⁰ *Campaign for Arab Women's Right to Nationality – Claiming Equal Citizenship*, de 8 de outubro de 2007. Disponível em: <https://wunrn.com/2007/10/campaign-for-arab-womens-right-to-nationality-claiming-equal-citizenship/>. Acesso em 31.08.2020. Nesse contexto, outra campanha relevante é a campanha *My nationality is a right for me and my family*, a qual tem como objetivo defender o acesso das mulheres árabes ao direito à nacionalidade, cuja ação se concentra em seis países: Líbano, Síria, Egito,

Nesse contexto, convém citar o entendimento de Catherine Harrington, diretora da *Global Campaign for Equal Nationality Rights*, para quem as leis de nacionalidade discriminatórias por razões de gênero prejudicam a sociedade de forma geral e impedem o desenvolvimento dos países, entretanto, segundo aquela, em que pese a relevância do problema, a solução que se requer é simples e consiste em aprimorar as iniciativas governamentais no sentido de inserir a pauta da igualdade de gênero nessa matéria e de promover reformas legislativas que estejam em convergência com esta.⁴²¹

Contudo, convém considerar que, embora as leis discriminatórias de nacionalidade sejam a principal causa de apatridia no âmbito da problemática de gênero, não é a única, tendo em vista que poderão ocorrer casos de apatridia resultantes de fatores discriminatórios identificados em outras categorias de leis, como aquelas relacionadas ao registro civil, ao direito de família, ao direito penal e à própria Constituição do país.

Assim, é necessário realizar análise integrada, que considere a articulação entre a discriminação de gênero nas leis de nacionalidade com a discriminação em outros instrumentos normativos, a fim de que sejam estabelecidas estratégias aptas a identificar e resolver as discriminações em todos os níveis normativos.

Nesse contexto, convém mencionar as situações de apatridia decorrentes de discriminação de gênero nas leis de registro civil, o que está relacionado com o tratamento díspar empregado às mulheres com relação aos homens nessa matéria, assim como com a existência de padrões religiosos e culturais que restringem os requisitos e procedimentos de registro.⁴²²

Em que pese as previsões normativas acerca da obrigatoriedade do registro das crianças⁴²³, assim como as proibições de discriminação de gênero nessa matéria, estas são recorrentes, o que se agrava pelo fato de as leis discriminatórias registrais, diferentemente das leis discriminatórias de nacionalidade, serem objeto de abordagens

Marrocos, Argélia e Bahrein, visando empoderar as mulheres e as suas famílias. *Campaign My nationality is a right for me and my family*. Disponível em: <https://nationalitycampaign.wordpress.com/>. Acesso em 31.08.2020.

⁴²¹ ACNUR. *Urgent action needed to reform gender discriminatory nationality laws causing childhood statelessness*, de 22 de Agosto de 2019. Disponível em: <https://www.unhcr.org/news/press/2019/8/5d5e63d9456/urgent-action-needed-reform-gender-discriminatory-nationality-laws-causing.html>. Acesso em 26.07.2020.

⁴²² FISHER, Betsy L. *Statelessness in the Gulf Cooperation Council (GCC): Gender Discrimination beyond Nationality Law*. Statelessness Working Paper Series No. 2015/01 Institute on Statelessness and Inclusion, 2015, p. 3. Disponível em: https://www.institutesi.org/WP2015_01.pdf. Acesso em 26.05.2020.

⁴²³ Nesse sentido, converge o disposto no artigo 7º, da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), que determina que a criança deverá ser registrada imediatamente após o nascimento e terá direito a um nome e a uma nacionalidade.

limitadas no âmbito da elaboração de documentos internacionais e de instrumentos normativos em matéria de igualdade de gênero e erradicação da apatridia.

Assim, as leis mencionadas, em articulação com as leis relacionadas ao direito de família, que, em geral, estabelecem os requisitos e procedimentos para a formalização do matrimônio, acarretam, com fundamento em fatores culturais e religiosos, restrições administrativas que impedem o registro do matrimônio de nacionais com estrangeiros e até mesmo entre os próprios nacionais, nos casos em que estes pertencem a religiões ou grupos étnicos distintos.⁴²⁴

Assim, as referidas restrições podem contribuir para a perpetuação da apatridia do cônjuge, em razão da impossibilidade de registrar o vínculo matrimonial e, conseqüentemente, de transmissão de nacionalidade através deste, assim como podem acarretar casos de apatridia dos filhos nascidos dessas relações, haja vista a existência de impedimentos registraes com base no status de nascimento, no âmbito dos quais se proíbe o registro de filhos nascidos de relações não matrimoniais ou extraconjugais.

Nesse contexto, se reforça a necessidade de realizar análise crítica acerca das disposições nessa matéria, a fim de garantir que os filhos de uniões não reconhecidas recebam uma nacionalidade ao nascer, de modo a evitar situações de apatridia.⁴²⁵

Ademais, é necessário ter em conta que a discriminação contra as mulheres e crianças, nascidas de relacionamentos não matrimoniais ou não reconhecidos, também limita as possibilidades de reconhecimento da paternidade destas, o que pode decorrer da ausência de meios adequados para documentar a paternidade, como, por exemplo, ausência de processo legal para reconhecer e confirmar o vínculo⁴²⁶, o que resulta em uma série de restrições aos direitos daquelas e reforça a vulnerabilidade delas.

Assim, a articulação entre as leis de nacionalidade discriminatórias, com as leis de registro discriminatórias, assim como com as dificuldades existentes no reconhecimento do vínculo paterno, pode desencadear situações de apatridia, quando: os pais são casados,

⁴²⁴ Nesse contexto, convém ressaltar o exemplo do Líbano e da Síria, onde o casamento inter-religioso não é permitido, o que gera diversas situações de apatridia decorrentes das restrições estabelecidas para o registro e outorga da nacionalidade dos filhos não matrimoniais. BARBOSA, Olívia Alves. *Com lenço, sem documento: gênero, apatridia...*, p. 279.

⁴²⁵ FISHER, Betsy L. *Statelessness in the Gulf Cooperation Council (GCC)...*, p. 7.

⁴²⁶ Nesse contexto, convém esclarecer que alguns países limitam a realização de provas de paternidade, em razão de ideologias religiosas e culturais, que proíbem, por exemplo, a realização de testes de DNA. Essa situação é comum nos países que seguem a interpretação tradicional da lei islâmica de acordo com a qual a paternidade só poderá ser reconhecida se for proveniente de relações sexuais "lícitas", ou seja, daquelas que ocorrem dentro no âmbito de uma relação matrimonial reconhecida. Assim, nos referidos países a paternidade não se dá somente em função de fatores biológicos, de modo que estes necessitam estar vinculados a fatores legais, como o reconhecimento do casamento. Ademais.

mas o pai nega a paternidade; os pais são casados, mas o casamento não é reconhecido pelo Estado, razão pela qual ainda que queira reconhecer o vínculo está impossibilitado, assim como quando os pais não são casados e a mãe ou a criança querem que seja reconhecida a paternidade, mas não têm como forçar o pai a reconhecê-la.⁴²⁷

Nesse contexto, além das restrições normativas e institucionais em matéria de registro, também existem questões sociais que levam os próprios indivíduos a adotar posturas discriminatórias, que contribuem para a perpetuação das discriminações de gênero no âmbito do registro, no qual é possível mencionar o favoritismo das mães em registrar os filhos homens, em detrimento das filhas mulheres.⁴²⁸

Ademais, a estrutura patriarcal, da qual resultam leis discriminatórias de nacionalidade e registro, também pode estar relacionada com as leis no âmbito penal, resultando em situação de apatridia, em razão da impossibilidade de aquisição de nacionalidade de filhos advindos dos casos de casamentos inter-religiosos e de relações sexuais extraconjugais, os quais podem ser caracterizados como crimes em determinados ordenamentos jurídicos, o que reforça as dificuldades no reconhecimento da paternidade dos filhos e, conseqüentemente, na transmissão da nacionalidade, que muitas vezes não pode ser realizada pela mãe.⁴²⁹

Nesse contexto, é necessário destacar a importância da articulação entre as leis de nacionalidade e outras leis, como as leis relacionadas ao registro, ao direito de família, ao direito constitucional e ao direito penal, cujas disposições devem evitar conteúdos discriminatórios de gênero e manter a coerência, inclusive com o direito internacional.

Contudo, é necessário ter em conta as disposições discriminatórias contidas nos ordenamentos jurídicos estudados, assim como ressaltar a importância das alterações legislativas realizadas a fim de eliminar dispositivos discriminatórios de gênero, inclusive nos países onde essa situação é mais grave, os quais estão concentrados na região do Oriente Médio e do Norte da África.

Assim, é possível concluir que, em que pese a relevância das referidas alterações, essas não foram suficientes para erradicar o problema da apatridia originada pela discriminação de gênero, uma vez que diversos países ainda mantêm dispositivos discriminatórios que são aptos a gerar situações de apatridia.

⁴²⁷ FISHER, Betsy L. *Statelessness in the Gulf Cooperation Council (GCC)...*, p. 4.

⁴²⁸ PETROZZIELLO, Alisson J. *Género y el riesgo de apatridia...*, p. 166.

⁴²⁹ Nesse contexto, convém mencionar que na Jordânia, por exemplo, as relações sexuais consensuais fora do casamento podem resultar em três anos de prisão e as crianças advindas dessas relações podem ser submetidas a situações de apatridia e vulnerabilidade extrema, podendo ser retiradas dos cuidados maternos. BARBOSA, Olívia Alves. *Com lenço, sem documento: gênero, apatridia...*, p. 279.

Assim, é necessário enfatizar a importância de que os Estados, em articulação com mecanismos regionais e internacionais de direitos humanos e com movimentos da sociedade civil, elaborem estratégias para incentivar a igualdade de gênero no âmbito das referidas leis, a fim de erradicar a apatridia originada pela discriminação de gênero.

3. A apatridia como um problema interseccional: os impactos da desigualdade de gênero no exercício dos direitos das mulheres apátridas e o risco de marginalização destas

Como já se demonstrou anteriormente, o direito à nacionalidade está relacionado com o exercício dos direitos sociais, civis, políticos e econômicos, razão pela qual possuir uma nacionalidade, assim como dispor da possibilidade de que esta seja transmitida ao marido e aos filhos, aumenta a liberdade e a participação das mulheres em diversos âmbitos, o que resulta em uma integração significativa destas, que contribui para diminuir a vulnerabilidade e aumentar as condições daquelas de evitar situações de exploração, abuso e violência.⁴³⁰

Nesse contexto, convém mencionar a recomendação geral n.º 21, sobre igualdade de gênero no âmbito matrimonial e familiar, na qual o Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher afirmou que a nacionalidade é essencial para o exercício dos direitos daquela, assim como para a sua participação na sociedade, de modo que a apatridia priva as mulheres exercício de direitos humanos, reforçando a vulnerabilidade e dependência destas, tanto no âmbito familiar, como no âmbito social.⁴³¹

Assim, no que se refere à privação dos direitos humanos decorrentes da apatridia, é possível considerar que, embora aquela afete todas as pessoas apátridas, independente do sexo, no caso das mulheres o impacto é mais relevante⁴³² e contribui para a perpetuação de ciclos que condicionam aquelas a um padrão de pobreza e de vulnerabilidade, o que pode resultar na exposição das mulheres apátridas a uma série de violências, como a

⁴³⁰ Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer ...*, p. 4.

⁴³¹ CEDAW. *Recomendación general n.º 21: la igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares*, 1994. Disponível em: https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres3/html/cedaw/Cedaw/3_Recom_grales/21.pdf. Acesso em 29.03.2020.

⁴³² ACNUR. *Displacement, Statelessness and Questions of Gender Equality...*, p. 9.

manutenção em relacionamentos abusivos, situações de gravidez e matrimônio precoces⁴³³, falta de oportunidades laborais formais e adequadas, o que favorece as condições para a exploração laboral e sexual, assim como para situações de prostituição e de tráfico humano.⁴³⁴

Assim, em razão da vulnerabilidade à qual estão expostas, as mulheres que já são apátridas na maioria das vezes não dispõem de documentos e tampouco da possibilidade de solicitá-los, o que facilita o processo de violência ao qual estão submetidas.

Nesse contexto, convém considerar que a desigualdade de gênero além de originar situações de apatridia, sobretudo em razão de leis de nacionalidade discriminatórias, também pode contribuir para a perpetuação desta, ao dificultar o processo de nacionalização das mulheres apátridas que, em razão do gênero, *podem enfrentar barreiras adicionais para obter a documentação necessária, como certidão de nascimento ou outros documentos de identificação, que seriam relevantes para estabelecer a nacionalidade.*⁴³⁵

Nesse contexto, é possível ressaltar as dificuldades enfrentadas pelas mulheres no processo de naturalização, que podem incidir sobre a obtenção e apresentação de documentos necessários para o processo, assim como no cumprimento e demonstração dos requisitos exigidos, como comprovação do idioma por exemplo, uma vez que muitos Estados exigem demonstração de proficiência para que a nacionalidade seja concedida, o que pode ser mais oneroso para as mulheres, que, no geral, têm menos acesso a oportunidades de formação e emprego, o que dificulta o aprendizado do idioma do país de residência.

Ademais, as referidas dificuldades para obter a nacionalidade, geralmente relacionadas a questões administrativas e financeiras, podem ser agravadas em razão da exposição a múltiplas discriminações, como, por exemplo, no caso de mulheres que vivem em situação de pobreza, que possuem algum tipo de deficiência, idade mais

⁴³³ Nesse contexto, é possível mencionar o caso de Mikaela, 17 años, residente na República Dominicana: “*Por asunto de los documentos yo me casé, pero si yo hubiera tenido esos documentos iba a pensarlo dos veces, porque el problema es que si yo no tengo los documentos, ¿de qué iba a vivir? Mejor me hubiera casado y ya. Hallo a alguien que me mantenga porque si yo no me puedo mantener ni mantener a mi mamá, yo puedo hallar a alguien que me mantenga porque ¿qué yo voy a hacer?*”⁴³³ Entrevista, 17 de abril de 2013, Batey Alemán, Ingenio Santa Fe, San Pedro de Macorís. PETROZZIELLO, Alisson J. *Género y el riesgo de apatridia...*, p. 133.

⁴³⁴ PETROZZIELLO, Alisson J. *Género y el riesgo de apatridia...*, p. 31.

⁴³⁵ ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, p. 44.

avançada, imigrantes ou que pertencem a minorias étnicas e raciais.⁴³⁶

Contudo, é necessário considerar que essa situação pode ser ainda mais grave nos contextos de deslocamentos forçados, nos quais as mulheres que já são apátridas enfrentam ainda mais dificuldades para obter documentos e para exercer determinados direitos, enquanto as que possuem nacionalidade estão mais sujeitas ao risco de se tornarem apátridas.⁴³⁷

Nos referidos contextos as mulheres estão mais sujeitas a situações de vulnerabilidade, haja vista que podem encontrar dificuldades adicionais decorrentes do fato de estarem fora do país de origem, o que pode ser agravado em decorrência da situação migratória de irregularidade; da posição socioeconômica, muitas vezes afetada pela perda de meios de subsistência e de familiares em decorrência do conflito; assim como das diferenças linguísticas no país de deslocamento.⁴³⁸

Assim, é recomendável que seja facilitado o acesso aos documentos necessários para a expedição rápida e a nome da própria mulher, sem que sejam impostas, por exemplo, condições de difícil cumprimento, como a exigência de que as mulheres deslocadas tenham que regressar ao país de origem para obtê-los.⁴³⁹

Ademais, também é necessário considerar as hipóteses em que, embora aquelas tenham direito à determinada nacionalidade, podem ser privadas do exercício dos direitos inerentes a esta, em razão da impossibilidade de expedição, confisco, perda ou deterioração dos documentos de registro de nascimento e de identificação⁴⁴⁰, o que pode impactar a nacionalidade dos filhos daquelas, que em razão da falta de documentos, assim como da inacessibilidade dos registros, poderão se tornar apátridas.

Nesse contexto, entretanto, é necessário mencionar as situações de tráfico humano, em decorrência das quais muitas mulheres têm os documentos confiscados, razão pela qual para aquelas a nacionalidade não compreende um direito de proteção diplomática, tendo em vista a impossibilidade de comprovação daquela, em decorrência da ausência de documentos, de modo que, ainda que sejam postas em situação de liberdade, terão dificuldades documentais para comprovar a nacionalidade de origem.

⁴³⁶ Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer...*, p. 7.

⁴³⁷ ACNUR. *Displacement, Statelessness and Questions of Gender Equality...*, p. 5.

⁴³⁸ CEDAW. *Recomendación General n. 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos...*, p. 19.

⁴³⁹ CEDAW. *Recomendación General n. 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos*, de 1 de Novembro de 2013. Disponível em: <https://www.refworld.org/publisher/CEDAW...52d9026f4.0.html>. Acesso em 30.04.2020.

⁴⁴⁰ SIMÕES, Bárbara Bruna de Oliveira; CAMPOS, Carmen Hein de. *Apátrida em legislações discriminatórias de gênero...*, p. 11.

Contudo, no que se refere à privação do exercício de determinados direitos e ao acesso a determinados serviços em decorrência da apatridia, é possível considerar que, com relação aos serviços de saúde, por exemplo, embora a falta de documentação resultante da apatridia possa constituir óbice para o acesso à saúde dos apátridas em geral, as mulheres são as mais afetadas, haja vista que fazem mais uso do sistema sanitário, o que implica a necessidade de melhorar e ampliar o acesso a serviços de saúde pública, sobretudo em contextos de vulnerabilidade econômica e educacional, nos quais são mais comuns situações de agressões sexuais e violência doméstica⁴⁴¹, as quais exigem atendimentos adequados, não apenas a nível emergencial, como também a nível preventivo.

No que se refere ao acesso à qualificação e a oportunidades laborais, é possível considerar que a ausência de nacionalidade minimiza a oportunidade de desenvolvimento profissional das mulheres apátridas, o que se agrava nas situações de migração, tendo em vista a dificuldade de obter documentos para a regularização no país de residência, o que leva aquelas a sujeitarem-se a situações de exploração laboral.

Ademais, a falta de oportunidades laborais adequadas e os obstáculos para a regularização no país de residência podem originar situações de submissão e dependência no âmbito interpessoal e familiar, levando as mulheres apátridas a buscar casamentos por interesses econômicos e com o intuito de resolver as burocracias administrativas⁴⁴² relacionadas à regularização no país de residência, o que implica uma dependência daquelas com relação aos cônjuges, da qual pode resultar a submissão a relacionamentos abusivos, que podem envolver agressões verbais, físicas e sexuais.

Essas violências, entretanto, resultam em um processo de vulnerabilidade e submissão das mulheres, que afeta a autopercepção e prejudica o empoderamento destas, o que obsta, por exemplo, a realização de denúncias que poderiam libertá-las de relações abusivas.⁴⁴³

⁴⁴¹ PETROZZIELLO, Alisson J. *Género y el riesgo de apatridia...*, p. 135.

⁴⁴² Nesse contexto, convém mencionar a situação dos EUA, onde, antes da Lei de Violência contra a Mulher de 1994, a regularização das mulheres era condicionada ao casamento com um nacional, de modo que somente este, ou um residente permanente dos Estados Unidos, poderiam apresentar o pedido para a cônjuge apátrida ou estrangeira regularizar-se no país, ficando à discricionariedade destes, enquanto solicitantes, o acompanhamento do trâmite, razão pela qual se verificava um controle excessivo dos cônjuges, predominantemente homens, sobre suas parceiras nesse processo. WAAS, Laura V. *Nationality Matters...*, p. 12-13.

⁴⁴³ PETROZZIELLO, Alisson J. *Género y el riesgo de apatridia...*, p. 142.

Contudo, em que pese o reconhecimento da situação de vulnerabilidade à qual as mulheres podem estar submetidas, no âmbito familiar e social, assim como a necessidade de empoderamento destas, é possível reconhecer que os procedimentos de reagrupamento familiar, realizados através dos cônjuges, podem ser considerados alternativas, subsidiárias e emergenciais, de regularização daquelas e, conseqüentemente, de facilitar o exercício dos seus direitos, como o acesso a serviços públicos no país de residência.

Entretanto, convém ressaltar que os referidos procedimentos não devem ser usados como instrumentos de dependência e controle daquelas e não eximem a necessidade de que sejam elaboradas políticas que facilitem a regularização daquelas, assim como o exercício dos seus direitos fundamentais.

Assim, tendo em conta as ressalvas realizadas, se reforça a necessidade de que as legislações internas garantam a efetividade dos procedimentos de reagrupamento familiar, que possam permitir que aqueles transfiram autorizações de residência a suas companheiras e cônjuges, garantindo maior condições para o exercício dos direitos destas.

Contudo, é necessário considerar que esse instituto, além de possibilitar a regularização das mulheres no território de residência, visa, sobretudo, possibilitar o exercício do direito à constituição e à convivência familiar das pessoas apátridas, viabilizando a criação de vínculos afetivos e a integração social e melhoria da qualidade de vida daquelas.

Ademais, no âmbito das relações interpessoais, é necessário reforçar que a discriminação de gênero poderá ocasionar dificuldades no exercício do direito de constituição e convivência familiar das mulheres apátridas, assim como no exercício do poder familiar destas, uma vez que seus filhos poderão ser retirados com mais facilidade, em razão da falta de documentação e da dificuldade em demonstrar o vínculo familiar.⁴⁴⁴

⁴⁴⁴ A prática do registro fraudulento, inclusive como forma de evitar situações de apatridia, é comum em muitos países e denota não apenas os problemas relacionados à falta de nacionalidade, mas principalmente a violência de gênero, razão pela qual esses dois temas devem necessariamente ser analisados de maneira articulada. Nesse contexto, a violência pode ser majorada nos casos em que essa prática ocorre sem o consentimento da mãe, como aconteceu no caso de Darline, uma jovem de 24 anos de ascendência haitiana, que migrou para a República Dominicana, com o seu filho de um mês, o qual havia nascido no Haiti. Entretanto, ao chegar no país se deparou com uma situação de violência que, somada à falta de documentação, acarretou na perda do poder familiar sobre seu filho, que foi registrado pelo pai e por uma outra mulher, com a qual este tinha uma relação, adquirindo a nacionalidade dominicana, o que acarretou a perda total dos direitos de Darline sobre o filho. PETROZZIELLO, Alisson J. *Género y el riesgo de*

Nesse contexto, são reforçadas as dificuldades decorrentes da inexistência de uma nacionalidade em comum entre a mãe e o filho, o que decorre de ideologias patriarcais e leis discriminatórias, que muitas vezes impendem a transmissão da nacionalidade da mãe aos filhos e que consideram que a nacionalidade prevalecente deve ser a do pai⁴⁴⁵, o que implica dificuldades no exercício dos direitos da genitora, sobretudo nos casos em que esta não possui autorização de residência do país de nacionalidade do filho, o que pode dificultar o processo de obtenção da guarda e o acesso ao filho, principalmente nos casos em que o matrimônio terminou por divórcio ou morte do cônjuge.

Entretanto, inclusive nos casos em que a mãe possui a guarda do filho, o pai poderá retirá-la com mais facilidade, tendo em vista o apoio estatal do seu Estado, que também é o Estado de nacionalidade da criança, de modo que a proteção dos direitos da mãe será limitada nesse contexto, uma vez que não poderá solicitar a proteção diplomática do referido país para poder recuperar o filho.

Essa problemática foi objeto de análise pelos mecanismos da ONU⁴⁴⁶, que reconheceram as restrições promovidas ao direito à convivência familiar em decorrência da disparidade entre as nacionalidades dos membros da unidade familiar, principalmente entre a mãe e os filhos, que, portanto, enfrentam dificuldades para saída e ingresso no país de residência habitual e naqueles para o qual pretendem migrar.⁴⁴⁷

Contudo, é possível concluir que a discriminação de gênero não impacta exclusivamente o direito à nacionalidade, implicando em falta de documentação das pessoas apátridas, mas resulta em um processo de vulnerabilidade social e jurídica, que se agrava em razão da ausência de documentos, impedindo as mulheres de atingirem a independência e de se libertarem dos fluxos de violência de gênero, seja pela dependência econômica, originada pela falta de oportunidades laborais, seja pelo receio em denunciar, em razão do receio de sofrer ainda mais agressões, ou pela falta de confiança nas instituições públicas, desconhecimento dos direitos, etc.⁴⁴⁸

apatridia..., p. 212.

⁴⁴⁵ É necessário exame analítico acerca do princípio da unidade de nacionalidade familiar, uma vez que, como já foi estudado nesse trabalho, aquele pode justificar a manutenção de leis discriminatórias de nacionalidade, ao mesmo tempo em que pode facilitar o exercício dos direitos à constituição e à convivência familiar, de modo que, para que o princípio possa surtir os últimos efeitos, é necessário que seja dissociado do modelo patriarcal de estrutura familiar. Nesse sentido: FRANÇA, Ana Carolina B.; TOSTA, Bianca L. de Oliveira. *Desigualdade de Gênero e Apatridia...*, p. 259.

⁴⁴⁶ Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer...*, p. 13.

⁴⁴⁷ FRANÇA, Ana Carolina B.; TOSTA, Bianca L. de Oliveira. *Desigualdade de Gênero e Apatridia...*, p. 258.

⁴⁴⁸ PETROZZIELLO, Alisson J. *Género y el riesgo de apatridia...*, p.6.

Assim, fica demonstrada a necessidade de compreender a variável da discriminação de gênero no âmbito da privação da nacionalidade e do exercício dos direitos humanos das mulheres apátridas, razão pela qual foram elaboradas estratégias no sentido de analisar a problemática da apatridia em paralelo a outras variáveis discriminatórias.

Assim, para que a desigualdade de gênero possa ser compreendida de forma integrada no âmbito da problemática estudada, assim como para que possam ser elaboradas medidas mais efetivas nessa matéria, é necessário que seja realizada análise interseccional, de forma a abranger ainda as demais variáveis de discriminação às quais podem estar sujeitas as mulheres, assim como a compreender como ocorre a interação entre estas.⁴⁴⁹

Portanto, essa análise interseccional pode ser entendida como “uma conceituação do problema, que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos de subordinação”⁴⁵⁰, visando realizar a articulação e aplicação de medidas mais especializadas e efetivas para o tratamento da problemática da apatridia e para a proteção dos direitos humanos dos apátridas, a partir da identificação do grau de impacto àqueles e das respectivas situações de vulnerabilidade originadas.

Esse entendimento é ilustrado pela ideia de que os eixos de poder (raça, etnia, classe social e gênero) são avenidas que se cruzam, criando-se intersecções em vários eixos, sendo que nestes grupos de intersecção estão as mulheres em situação de múltiplas opressões.⁴⁵¹

Nesse sentido, no âmbito da problemática da apatridia, é possível considerar que as mulheres apátridas estão situadas em um eixo em que se interseccionam variáveis discriminatórias, o prejudica o processo de empoderamento das mulheres e promove a sujeição destas e de suas famílias a situações degradantes.

Nesse contexto, é possível considerar que a situação de violação dos direitos humanos das mulheres apátridas podem ser ainda mais intensificada se associada a outros fatores, como raça, etnia, religião, idade, orientação sexual ou classe social.⁴⁵²

Nesse sentido, converge o entendimento apresentado na Recomendação Geral n.º 25 da Convenção Sobre a Eliminação da Apatridia, que prevê que certos grupos de

⁴⁴⁹ HIRATA, Helena. *Gênero, classe e raça Interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais*. Tempo social, São Paulo, v. 26, n. 1, 2014, pp. 61-73, p. 70.

⁴⁵⁰ CRENSHAW, Kimberlé. *Background Paper for the Expert Meeting on Gender-Related Aspects of Race Discrimination*. Revista de Estudos Feministas, vol. 10, n.º 01, 2002, pp.171-188, p. 177.

⁴⁵¹ CRENSHAW, Kimberlé. *Background Paper for the Expert...*, p. 177.

⁴⁵² Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer...*, p. 7.

mulheres, além da discriminação em razão do gênero, podem ser objeto dos outros tipos de discriminação mencionados, de modo que se a mulher for apátrida, pertencente a uma classe social desfavorável e a uma minoria étnica e racial, será ainda mais vulnerável e, portanto, estará mais exposta a situações de exploração e violência.⁴⁵³

Dessa forma, fica evidente que o grau de impacto nos direitos das mulheres apátridas pode variar de acordo com as intersecções de eixos de poder, podendo ser maior ou menor a depender do acúmulo de fatores discriminatórios, o que pode influenciar diretamente no acesso ao direito à nacionalidade, que poderá ser objeto de maiores obstáculos administrativos e burocráticos, a depender das variáveis reunidas no caso concreto.⁴⁵⁴

Assim, é necessária a elaboração de estratégias e a aplicação de medidas específicas de acordo com o grau de vulnerabilidade identificado no caso concreto e, conseqüentemente, com o nível de impacto nos direitos das mulheres apátridas, a fim de eliminar as múltiplas discriminações que recaem sobre estas e de garantir o direito à nacionalidade, contribuindo para a erradicação da apatridia.

Nesse contexto, algumas medidas efetivas no âmbito administrativo para efeitos de garantir o exercício dos direitos das mulheres apátridas, podem implicar, por exemplo, a ampliação dos esforços para facilitar a concessão de documentos de identidade àquelas, tendo em conta que são expostas a maiores dificuldades e limitações para obter identificação em razão do gênero, razão pela qual se reforça a necessidade de que tenham acesso facilitado aos referidos documentos.

Nesse contexto, deverão ser criados mecanismos com o objetivo de flexibilizar os obstáculos das as mulheres apátridas em situação de migração para efeitos de obterem autorização de residência ou a nacionalidade do país de residência, de modo que os

⁴⁵³ CEDAW. *General recommendation N. ° 25, on article 4, paragraph 1, of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, on temporary special measures*, 2004, p. 3. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/453882a7e0.html>. Acesso em 29.03.2020.

⁴⁵⁴ Nesse contexto, convém mencionar estudo que reforça a importância da interseccionalidade para a elaboração de respostas compatíveis com as dificuldades enfrentadas pelas mulheres apátridas de ascendência haitiana na República Dominicana, as quais, além do fator gênero, sofrem discriminações de origem étnica, racial e social, uma vez que em geral são acometidas pela pobreza e vivem em regiões pobres do país. Como já foi mencionado anteriormente, a República Dominicana já foi condenada pela violação do direito à nacionalidade, em razão da discriminação, sendo que a apatridia é um problema recorrente no país. Nesse contexto e no que se refere mais especificamente a problemática tratada nesse trabalho, convém considerar que o Comitê da CEDAW, no marco das suas revisões periódicas em 2013, fez algumas recomendações importantes. As recomendações consistiam em revisar as disposições legais sobre nacionalidade das mulheres de ascendência haitiana e seus filhos; remover os obstáculos para estas mulheres conseguirem certidões de nascimento para os seus filhos; adotar procedimentos flexíveis para a regularização daquelas e dos seus filhos e assegurar que seja garantido o devido processo em todo procedimento com relação à nacionalidade e status migratório. PETROZZIELLO, Alisson J. *Género y el riesgo de apatridia...*, p. 31.

requisitos para a regularização deverão levar em conta a realidade social da mulher em questão, a partir de uma perspectiva interseccional.

Ademais, se reforça a necessidade de desenvolver políticas e práticas antidiscriminatórias, incluindo o treinamento de funcionários públicos, membros do poder judicial e outros mecanismos relacionados com temas de nacionalidade, que deverão levar em conta as particularidades e a situação de vulnerabilidade em cada caso concreto, o que pode implicar a reforma de instituições judiciais e de ordenamentos jurídicos.

Por fim, se reforça a necessidade de que sejam promovidas políticas de qualificação profissional às mulheres apátridas, a fim de que estas possam ser inseridas no mercado de trabalho e possam alcançar autonomia financeira, haja vista que, como ficou demonstrado, a dependência econômica das mulheres com relação a outros membros de seu núcleo familiar, principalmente cônjuges, reforça a vulnerabilidade e a submissão, criando maiores condições para a violência de gênero.

4. As estratégias para a erradicação da apatridia com enfoque na discriminação de gênero

As estratégias para promover a erradicação da apatridia são, como já se referiu, estabelecidas no Pacto Global para a Erradicação da Apatridia, que tem como objetivo resolver todos os casos de apatridia até 2024, razão pela qual representa um instrumento de orientação dos Estados nessa matéria, prevendo, assim, algumas medidas que visam alcançar o objetivo mencionado.

Entre as referidas medidas estão: (1) resolver as principais situações de apatridia existentes, (2) assegurar que nenhuma criança nasça apátrida, (3) eliminar a discriminação de gênero nas leis de nacionalidade, (4) prevenir a denegação, perda ou privação da nacionalidade por motivos discriminatórios, (5) prevenir a apatridia nos casos de sucessão de Estados, (6) conceder o estatuto de proteção aos imigrantes apátridas e facilitar a sua naturalização, (7) assegurar o registro de nascimento para evitar a apatridia, (8) expedir documentos de nacionalidade, (9) reforçar a adesão às Convenções da ONU

sobre apatridia e (10) melhorar a qualidade e quantidade dos dados sobre populações apátridas.⁴⁵⁵

Nesse contexto, se enfatiza a ação número 3 do plano, que tem como objetivo promover a igualdade de gênero nas leis de nacionalidade de todos os países, sobretudo daqueles indicados no *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, até o final do prazo estabelecido no documento, a fim de resolver todos os casos de apatridia originados por discriminação de gênero, assim como de evitar o surgimento de novos casos.

Ademais, no âmbito da problemática desenvolvida nesse trabalho, é necessário reforçar a necessidade de que a ação n.º 3 do plano seja articulada com as demais ações, principalmente com a ação n.º 4, que visa proibir o impacto da discriminação no âmbito da nacionalidade, a fim de que seja possível reforçar os mecanismos de erradicação da apatridia originada pela discriminação de gênero.

Para tanto, o documento reforça a importância do trabalho do ACNUR, que poderá oferecer a assistência técnica necessária para reformar as leis, políticas e procedimentos de nacionalidade, a fim de alinhar as diretrizes destes no que se refere à igualdade entre homens e mulheres, o que poderá provocar reformas legislativas. Ademais, é reforçada a necessidade de articulação entre o ACNUR, e outros mecanismos como a ONU mulheres, o UNICEF, a OACDH e membros da sociedade civil, a fim de reforçar as iniciativas que visem promover a igualdade de gênero nessa matéria.⁴⁵⁶

Embora a solução para o problema da apatridia originada pela discriminação de gênero seja relativamente simples e consista, basicamente, na realização de alterações legislativas com o objetivo de eliminar os dispositivos discriminatórios nas leis de nacionalidade, as referidas medidas não são suficientes para atingir a raiz do problema, que exige alterações estruturais mais profundas, que implicam a necessidade de articulação com outros instrumentos normativos, como, por exemplo, tratados de direitos humanos, códigos de família, constituições e as leis de registro civil, para que possa ser alcançada uma proteção mais ampla e efetiva.

Nesse contexto, se enfatiza a necessidade de articular as estratégias de erradicação da apatridia estabelecidas nos instrumentos específicos nessa matéria com outros

⁴⁵⁵ ACNUR. *Global action plan to end stateless...*, p. 1.

⁴⁵⁶ ACNUR. *Global action plan to end stateless...*, p. 14.

documentos internacionais relacionados com a igualdade de gênero e com a nacionalidade, como, por exemplo, a Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, no âmbito da qual se enfatiza a necessidade de eliminar as reservas realizadas pelos Estados no que diz respeito ao artigo 9º do tratado mencionado, o qual proíbe a discriminação de gênero no âmbito da nacionalidade.

Ademais, se reforça a necessidade de promover alterações nos códigos de família, cujo modelo patriarcal pode contribuir para a perpetuação das discriminações de gênero e das situações de apatridia originadas por estas, ao proibir o reconhecimento de determinados vínculos por razões de ordem moral e religiosa, assim como a impossibilidade de transmissão da nacionalidade dos genitores, principalmente das mulheres, em razão da ausência de relação matrimonial, o que pode resultar em situações de apatridia dos filhos daqueles.

Se reforça, ainda, a necessidade de eliminar a discriminação de gênero nas leis de registro civil, as quais resultam em obstáculos mais graves para as mulheres no que se refere ao registro dos filhos, o que pode acarretar a apatridia destes, em razão da ausência de registro de nascimento.

Contudo, as estratégias elaboradas para a erradicação da apatridia originada pela discriminação de gênero devem conduzir a um fim específico: a garantia da nacionalidade das mulheres e dos demais membros do seu núcleo familiar.

Nesse contexto, no que se refere à problemática específica das mulheres apátridas, convém considerar que, em que pese a importância da regularização daquelas nos países de residência, assim como as estratégias de proteção dos seus direitos humanos, o processo de naturalização é a única solução efetiva para o problema da apatridia e para a efetiva proteção dos direitos humanos daquelas.

Para tanto, a fim de ampliar o acesso das mulheres apátridas ao direito à nacionalidade, é necessário reforçar a necessidade de que seja estabelecido um procedimento de naturalização simplificada, que reduza ou elimine os requisitos estabelecidos para a obtenção da nacionalidade, cujo nível de flexibilização deve ser proporcional à vulnerabilidade enfrentada por aquelas, a qual pode ser mais grave quando cumulada com outros fatores discriminatórios, como raça, etnia, situação migratória, etc., de modo que, nesses casos, os requisitos para o procedimento de naturalização deverão ser ainda mais flexíveis.

Ademais, é necessário proporcionar condições para o exercício do direito à convivência familiar da mulher apátrida, o que implica facilitar a regularização e a naturalização dos familiares destas, principalmente dos filhos, de modo que o instituto da reagrupação familiar constitui uma ferramenta importante nesse processo.

Nesse contexto, convém ressaltar que a diferença entre a nacionalidade da mãe e dos filhos, assim como a irregularidade daquela no país de residência destes, podem resultar em problemas no que se refere ao exercício do poder familiar, razão pela qual é reforçada a necessidade de aplicação do princípio da unidade de nacionalidade familiar nesse contexto, como forma de facilitar o exercício dos direitos daqueles, o qual, entretanto, deve ser aplicado de forma desvinculada de ideais machistas que consideram a nacionalidade do genitor como predominante.

Nesse contexto se reforça a necessidade de que não seja aplicado o princípio da nacionalidade dependente, de modo que o casamento não deve colocar a mulher em risco de apatridia, o que implica permitir que esta mantenha a nacionalidade de origem no caso de casamento e da aquisição da nacionalidade do cônjuge, ou, no caso de renúncia da nacionalidade anterior e de perda da nacionalidade adquirida, que aquela seja recuperada de forma automática, através de uma simples declaração somente.

Ademais, é necessário evitar casos de perda em razão da dissolução do matrimônio pela morte do cônjuge ou por divórcio, assim como ampliar os direitos das mulheres no que se refere à transmissão da nacionalidade aos demais membros do núcleo familiar, a fim de evitar situações de apatridia destes.

Nesse contexto, convém reforçar os avanços realizados no âmbito da atuação do ACNUR, cuja análise foi possível a partir dos documentos estudados, entre os quais se destaca o *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*

Contudo, é possível verificar uma tendência dos Estados de promoverem alterações nas suas leis internas, a fim de eliminar dispositivos discriminatórios de gênero, assim como de flexibilizarem os critérios para a aquisição da nacionalidade por naturalização, o que contribui para evitar situações de apatridia.

Entretanto, é necessário considerar que, embora os esforços empregados pelos Estados no que se refere à erradicação da apatridia tenham provocado avanços nessa matéria, a atuação exclusiva daqueles não é suficiente para responder aos desafios gerados pelo fenômeno, razão pela qual é necessária uma articulação entre os mecanismos internacionais e os movimentos da sociedade civil para que possam ser

alcançados os objetivos estabelecidos.

Assim, além do trabalho dos mecanismos e instituições nacionais e internacionais nessa matéria, é necessário reforçar a importância dos movimentos da sociedade civil⁴⁵⁷, cuja atuação resulta em um processo de conscientização coletiva e de empoderamento, que permite às participantes modificar as suas vidas e a sociedade à qual pertencem.⁴⁵⁸

⁴⁵⁷ SIMÕES, Bárbara Bruna de Oliveira; CAMPOS, Carmen Hein de. *Apátrida em legislações discriminatórias de gênero...* p. 13

⁴⁵⁸ PETROZZIELLO, Alisson J. *Género y el riesgo de apatridia...*, p. 183.

CONCLUSÕES

Embora o direito à nacionalidade pertença à jurisdição interna dos Estados, que, portanto, possuem discricionariedade para determinar quem é seu nacional e estabelecer os respectivos requisitos para a atribuição da nacionalidade, a evolução atual do direito internacional nessa matéria estabelece limitações à soberania daqueles, as quais têm como fundamento a proteção dos direitos humanos.

Nesse contexto, tendo em vista o reconhecimento do direito à nacionalidade como um direito humano, o que decorre sobretudo da previsão do artigo 15 da Declaração Universal de Direitos Humanos, articulada com outros dispositivos e instrumentos internacionais nessa matéria, é necessário considerar a natureza de norma *ius cogens* daquele, da qual decorre a vinculação dos Estados à sua proteção.

Contudo, é necessário considerar que o conteúdo do direito à nacionalidade abrange o dever dos Estados de evitar a apatridia, o que implica a obrigação destes de estabelecer instrumentos, a nível normativo e institucional, capazes de contribuir para a prevenção e para a erradicação do fenómeno, o que se reforça através da ratificação de Tratados internacionais nessa matéria, na qual se destaca a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, e a Convenção para a Eliminação dos Casos de Apatridia, de 1961.

Os referidos instrumentos representam um marco no que se refere à proteção dos direitos humanos das pessoas apátridas, assim como às estratégias de erradicação da apatridia, ao estabelecer diretrizes importantes para a compreensão e aplicação do estatuto, razão pela qual se reforça a importância dos Estados ratificarem e de cumprirem as obrigações estabelecidas por aqueles, o que implica a necessidade de estabelecer procedimentos de determinação da apatridia como forma de orientar a atuação daqueles nessa matéria.

Assim, convém esclarecer que a existência de procedimentos de determinação da apatridia facilita a identificação e o mapeamento da população apátrida, o que permite compreender o perfil desta e identificar as necessidades apresentadas, a fim de elaborar estratégias de atuação e respostas compatíveis com estas e, portanto, mais específicas e efetivas.

Nesse contexto, convém mencionar a importância do Sistema de Proteção dos Direitos Humanos da ONU, mais especificamente da figura do ACNUR, cuja atuação tem exercido impactos relevantes em matéria de apatridia, implicando a orientação dos

mecanismos internacionais e Estados acerca dos procedimentos de determinação da apatridia e reforçando a proteção dos direitos humanos dos apátridas.

Contudo, em que pese a evolução normativa e institucional do tema no âmbito internacional, é necessário alinhar a previsão global deste com os dispositivos regionais e nacionais sobre nacionalidade e apatridia, a fim de estabelecer coerência entre as políticas empregadas, assim como de reforçar o nível de proteção das pessoas apátridas.

Assim, convém mencionar a construção normativa e jurisprudencial no âmbito europeu, no qual, embora não haja uma previsão específica sobre o direito à nacionalidade no sistema de proteção de Direitos Humanos, é possível verificar uma tendência, sobretudo no âmbito da jurisprudência dos tribunais comunitários, de extensão da ampliação de outros direitos humanos, com fundamento nos quais tem sido efetivada a proteção do direito à nacionalidade.

Ademais, se verificou uma tendência dos Estados de realizarem alterações normativas no sentido de evitar situações de apatridia, ampliando, por exemplo, a possibilidade de aplicação do princípio *ius soli*, inclusive nos ordenamentos que adotam como regra o princípio *ius sanguinis*, assim como estabelecendo políticas e campanhas de proteção às pessoas apátridas.

No sistema interamericano, é necessário destacar que o enquadramento do direito à nacionalidade como um direito humano, previsto na Declaração Americana de Direitos do Homem, contribui para reforçar a proteção do referido direito, aprimorando a orientação dos Estados nessa matéria, o que se reforça pela jurisprudência dos Tribunais Interamericanos, que reafirma esse entendimento e garante a proteção dos direitos humanos das pessoas apátridas em diversas oportunidades.

Nesse contexto, é necessário ter em conta a importância das políticas adotadas pelos Estados estudados nesse trabalho, a fim de compreender como aquelas exerceram impacto a nível nacional e regional e como propiciaram avanços no âmbito da apatridia, assim como quais são os aspectos que exigem aprimoramento.

Assim, no ordenamento jurídico espanhol se enfatiza a relevância do instituto da nacionalidade por *simple presunción*, que estabelece a possibilidade da aquisição da nacionalidade espanhola pela aplicação do princípio *ius soli*, embora o princípio predominante seja o *ius sanguinis*, como forma de evitar situações de apatridia.

Ademais, é necessário ressaltar a importância do procedimento de determinação da apatridia estabelecido no referido ordenamento, o qual possibilita uma melhor identificação e proteção dos direitos dos apátridas no respectivo território.

Entretanto, em que pese a relevância do instrumento mencionado, é necessário considerar que este não prevê nenhum procedimento de naturalização simplificada e tampouco estabelece a flexibilização dos critérios de aplicação do estatuto para grupos específicos, como as mulheres, de acordo com o grau de vulnerabilidade identificado, o que limita a efetividade daquele.

Contudo, é necessário considerar que a construção interna da Espanha nessa matéria pode gerar impactos a nível regional e global, de modo que, no que se refere mais especificadamente à problemática da discriminação de gênero no âmbito da nacionalidade, é possível mencionar a influência exercida no ordenamento jurídico marroquino, no qual, em razão das relações estabelecidas com a Espanha e da pressão exercida por esta, foram realizadas alterações nas leis de nacionalidade e no código de família, as quais permitiram eliminar dispositivos discriminatórios de gênero, o que facilitou as relações entre os dois países, favorecendo o exercício do direito à nacionalidade no âmbito dos fluxos migratórios entre aqueles e contribuindo para evitar situações de apatridia.

No caso do ordenamento jurídico português, é possível concluir que, embora o país tenha adotado recentemente algumas medidas no sentido de ampliar a possibilidade de transmissão da respectiva nacionalidade, facilitando a aquisição pela aplicação do princípio *ius soli*, e contribuindo, portanto, para evitar situações de apatridia, aquele não possui um mecanismo de naturalização simplificada no caso das pessoas apátridas e tampouco prevê tratamento específico a grupos minoritários nesse contexto, o que se agrava pelo fato daquele não dispor de mecanismo de determinação da apatridia no âmbito interno, o que dificulta a atuação dos mecanismos e instituições nacionais no que se refere à aplicação do estatuto e à proteção dos direitos humanos dos apátridas.

No Brasil, embora não exista um instrumento específico que regule o procedimento de determinação da apatridia, a lei de migração prevê algumas diretrizes acerca daquele, o que orienta a atuação das instituições e mecanismos internos nessa matéria.

Nesse contexto, convém considerar que o ordenamento jurídico brasileiro apresenta uma inovação importante com relação aos outros estudados, ao estabelecer um mecanismo de naturalização simplificada para os apátridas, eliminando e flexibilizando os critérios aplicados para a aquisição da nacionalidade, o qual foi aplicado recentemente para a concessão de nacionalidade de duas mulheres apátridas, nascidas no Líbano, filhas de nacionais da Síria, países que mantêm leis discriminatórias de gênero.

Assim, se reforça a importância da referida previsão normativa como forma de combater a apatridia originada pela discriminação de gênero, o que implica considerar que inclusive os países que não mantêm leis discriminatórias de gênero, como é o caso do Brasil, devem estabelecer previsões normativas e criar mecanismos que permitam resolver as situações de apatridia no interior das suas fronteiras.

Ademais, é necessário enfatizar que a construção interna do país nessa matéria exerce impactos a nível regional, os quais são reforçados pelo Pacto de Ação do Brasil para erradicar a apatridia, o qual reafirmou as diretrizes estabelecidas no Pacto Global para erradicar a apatridia, alinhando a atuação dos Estados Partes a este instrumento, o que promoveu uma série de avanços no que se refere à erradicação do fenômeno.

Contudo, em que pese os avanços apresentados em matéria de nacionalidade e apatridia nos ordenamentos jurídicos mencionados, é necessário considerar que a discriminação em razão do gênero corresponde a uma das principais causas de apatridia no mundo, uma vez que atualmente ainda existem mais de 50 Estados que preveem dispositivos discriminatórios de gênero no que se refere à aquisição, modificação ou manutenção da nacionalidade das mulheres e 25 que impedem que estas transfiram a nacionalidade aos filhos e cônjuges em igualdade de condições com os homens, o que resulta em diversos casos de apatridia.

Nesse contexto, se verificou nos ordenamentos internos dos Estados mencionados uma tendência de divergência das disposições sobre nacionalidade com outras legislações internas, assim como com instrumentos internacionais dos quais os Estados são parte.

Assim, se enfatiza a necessidade de que seja estabelecida coerência entre as legislações em matéria de nacionalidade e as demais legislações internas, como o direito constitucional, o direito civil, sobretudo em matéria de família, e o direito penal, assim como com as diretrizes internacionais nessa matéria, o que exige que os Estados realizem

ratificações e eliminem eventuais reservas aos tratados sobre apatridia e sobre igualdade de gênero, de modo a reforçar a proteção do direito à nacionalidade e do direito à igualdade.

Assim, se reforça a necessidade de que os Estados ratifiquem os instrumentos estabelecidos nessa matéria, entre os quais se destacam: Convenção de Haia, de 1930; Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher, de 1933; Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada, de 1957, e Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as mulheres (CEDAW), de 1979.

Nesse contexto, convém considerar a necessidade de que os instrumentos mencionados sejam aplicados em articulação com a Convenção sobre o Estatuto do Apátrida, de 1954, e a Convenção para a Erradicação da Apatridia, de 1961, tendo em vista a omissão destas com relação à problemática da discriminação de gênero no âmbito da nacionalidade.

Contudo, é necessário reforçar que o Plano Global para a erradicação da apatridia, em articulação com outros instrumentos sobre apatridia e igualdade de gênero, estabelece uma meta de acabar até 2024 com todas as leis discriminatórias de nacionalidade que tratem com desigualdade homens e mulheres no que se refere à transmissão da nacionalidade aos filhos e à aquisição, alteração e manutenção da nacionalidade das mulheres, a fim de erradicar a apatridia decorrente da discriminação de gênero.

Nesse sentido, convém esclarecer que, em que pese o fato de que o problema da apatridia originada por leis discriminatórias de nacionalidade, *a priori*, exija uma resposta simples, que consiste na realização, por parte dos Estados, de alterações legislativas no sentido de eliminar os dispositivos discriminatórios de gênero, a promoção das referidas alterações pode ser obstada, por razões estruturais mais profundas, relacionadas com fatores sociais, culturais e religiosos.

Assim, é necessário reforçar que somente a eliminação dos dispositivos discriminatórios nas leis de nacionalidade não é suficiente, de modo que é necessário que as alterações se estendam a outros dispositivos, como as Constituições, as leis relacionadas ao direito de família, ao registro civil e à migração, a fim de que possam ser realizadas mudanças estruturais com relação ao papel social da mulher e ao exercício dos direitos humanos desta, para que, assim, possa ser alcançada a plena igualdade no que se refere à obtenção, alteração, manutenção ou transmissão da nacionalidade.

As mencionadas alterações estruturais podem envolver a separação do princípio da unidade de nacionalidade familiar do modelo de família patriarcal, que determina a predominância da nacionalidade do homem e a transmissão desta para os demais membros do núcleo familiar, assim como a eliminação do princípio da nacionalidade dependente, a fim de garantir que a nacionalidade da mulher não esteja vinculada a do cônjuge nas hipóteses de casamento, de modo que, em caso de dissolução do vínculo, deverá ser apresentada à mulher a possibilidade de manter a nacionalidade adquirida ou de recuperar de forma automática a nacionalidade originária.

Contudo, tendo em vista que as mulheres apátridas estão submetidas a múltiplas discriminações, que reforçam a vulnerabilidade destas e agravam os processos de exploração e violência aos quais estão submetidas, provocando diversas violações de direitos humanos, é necessário reforçar a importância de que a abordagem do fenômeno da apatridia em razão da discriminação de gênero seja realizada a partir de uma perspectiva interseccional.

Nesse contexto, é necessário analisar a articulação da discriminação em razão de gênero com outros fatores discriminatórios, como a situação migratória, a raça, a etnia, a situação socioeconômica, etc., de modo que os obstáculos para a aquisição da nacionalidade e, conseqüentemente, o nível de vulnerabilidade da mulher apátrida, podem ser agravados a depender da intersecção com outras variáveis discriminatórias.

Assim, o reconhecimento das múltiplas formas de discriminação contra a mulher apátrida implica a necessidade de reconhecer as dificuldades daquela em obter documentos e de se regularizar no país de residência, razão pela qual é necessário flexibilizar os critérios exigidos para a identificação e para a concessão da autorização de residência, os quais devem ser proporcionais ao grau de vulnerabilidade apresentado, a fim de facilitar a regularização daquelas e, conseqüentemente, de possibilitar o exercício dos direitos humanos daquela.

Nesse sentido, apresenta-se também a necessidade de introduzir procedimentos de naturalização simplificada, que reduzam ou eliminem os requisitos estabelecidos para a obtenção da nacionalidade no país de residência, a fim de ampliar o acesso das mulheres apátridas ao direito à nacionalidade.

Contudo, para que a gestão desses procedimentos seja efetiva, deverão ser eliminadas, tanto no plano normativo, como no plano administrativo e institucional, todas

as práticas baseadas na discriminação de gênero, por parte dos funcionários das instituições, registros civis, hospitais, organizações internacionais, mecanismos migratórios, etc., os quais deverão ter uma formação e capacitação laboral que facilite a inclusão da abordagem de gênero no atendimento prestado, a fim de adequá-lo às necessidades identificadas.

Por fim, se reforça que a concessão da autorização de residência e da nacionalidade facilitam o processo de inserção social da mulher apátrida na comunidade na qual vive.

Entretanto, para que esse processo seja efetivo é necessário considerar a necessidade de que sejam promovidas políticas de qualificação profissional daquelas, a fim de que possam ser inseridas no mercado de trabalho e possam alcançar autonomia financeira, haja vista que, como ficou demonstrado, a dependência econômica das mulheres com relação a outros membros de seu núcleo familiar, principalmente cônjuges, reforça a vulnerabilidade e a submissão, criando maiores condições para a violência de gênero.

Nesse contexto, se enfatiza a importância dos movimentos da sociedade civil e da participação das mulheres apátridas nestes, como ferramenta de inserção social e de empoderamento destas, no âmbito dos quais devem ser promovidas iniciativas de sensibilização da sociedade global acerca do problema da apatridia e da importância de que seja incluída uma abordagem de gênero em matéria de nacionalidade.

Contudo, em que pese a relevância dos avanços apresentados em matéria de apatridia, uma vez demonstrada a dimensão do fenômeno a nível global, assim como a complexidade deste, é possível concluir que para que os objetivos estabelecidos no Plano Global para a Erradicação da Apatridia 2014-2024 sejam alcançados é necessária a realização de uma série de medidas, cujo cumprimento pode se tornar inviável em razão dos obstáculos existentes, assim como do limite temporal previsto.

Assim, no que se refere especificamente à problemática da discriminação de gênero no âmbito da nacionalidade, é possível considerar que existem desafios estruturais complexos para que a apatridia originada por aquela causa seja eliminada, razão pela qual se reforça a necessidade de que sejam elaboradas estratégias no sentido de articular a aplicação dos instrumentos internacionais, regionais e nacionais em matéria de nacionalidade, apatridia e igualdade de gênero, reforçando a articulação entre estes, o que implica reforçar o diálogo entre os Estados, as organizações internacionais, os grupos da sociedade civil e as próprias interessadas, a fim de garantir a efetividade da proteção do direito à nacionalidade destas, assim como de evitar situações de apatridia.

BIBLIOGRAFIA**LIVROS**

BLOOM, Tendayi; TONKISS, Katherine. COLE, Philip. *Understanding Statelessness*
MULMI, Subin. SHNEIDERMAN, Sara. *Citizenship, gender, and statelessness in Nepal. Before and after the 2015 Constitution*. Editora Routledge, 2017.

MARTINS, Ana Maria Guerra. *A Igualdade e a Não Discriminação dos Nacionais de Estados Terceiros Legalmente Residentes na União Europeia. Da Origem na Integração Económica ao Fundamento na Dignidade do Ser Humano*. Coimbra: Editora Almedina, 2010.

MARTINS, Ana Maria Guerra. *Manual de Direito da União Europeia*. Coimbra: Editora Almedina, 2017.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Privado*. 9ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

PETROZZIELLO, Alisson J. *Género y el riesgo de apatridia para la población de ascendencia haitiana en los bateyes de la República Dominicana*. Santo Domingo: Editora Búho, 2014.

SORENSEN, Max. *Manual de Derecho Internacional Público*. 9ª Edição. Londres: Editorial Fondo de Cultura Económica, 2004.

VARELLA, Marcelo D. *Direito Internacional Público*. 5ª edição. São Paulo: Saraiva, 2014.

WAAS, Laura V. *Nationality Matters: Statelessness under International Law*. School of Human Rights Research Series, v. 29. Tilburg: Intersentia, 2008.

TESES

FAGUNDES, Ana Paula dos Santos. *Apatridia e o direito a ter direitos: uma análise sob a luz dos direitos humanos* (tese de mestrado). Universidade de Coimbra, 2013, p. 62. Disponível em: <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/35043/1/Apatridia%20e%20o%20Direito%20a%20ter%20Direitos%20uma%20Analise%20sob%20a%20Luz%20dos%20Direito%20Humanos.pdf>. Acesso em 06.09.2020.

FERNÁNDEZ, Borja M. H. *Los apátridas como grupo vulnerable: concepto y regulación*. (tese de Mestrado). Universidade de Oviedo, 2012, p. 25. Disponível em: <http://digibuo.uniovi.es/dspace/bitstream/10651/4027/1/TFM%20Borja%20Her%C3%A9nandez.pdf> Acesso em 25.04.2020.

MARANGES, Marta Rodríguez. *Apátridas; fantasmas legales*. (tese de mestrado), Universidad de Barcelona, 2017, p. 9. Disponível em: http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/120763/1/Rodriguez%2C%20Marta_%20Memoria.pdf. Acesso em: 06.06.2020.

ARTIGOS PULICADOS EM LIVROS

GIL, Ana Rita. *Princípios de Direito da nacionalidade – sua consagração no ordenamento jurídico português*, em *O Direito*, Ano 142º, (2010), IV, pp. 723-760.

GOVIL, Rhada; EDWARDS, Alice. *Women, nationality, and statelessness: the problem of unequal rights*. EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. *Nationality and Statelessness under International law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014 pp. 169-193.

MOREIRA, Thiago O. *A judicialização da apatridia no Brasil: uma análise do caso Andrimana Buyoya Habizimana*. MENEZES, Wagner (Org.). *Direito Internacional em expansão, Direito Internacional e Direito Comparado*, vol. XVI, Belo Horizonte: Arraes Editores, 2019, pp. 531-551, p. 538.

WAAS, Laura V. *Apatridia*, em ARAÚJO, Dina; BOTEGA, Tuília; CAVALCANTI, Leonardo; TONHATI, Tânia. (Org.). *Dicionário Crítico de Migrações Internacionais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017, pp. 69-74, p. 69.

ARTIGOS PUBLICADOS EM PERIÓDICOS E REVISTAS

ÄLBARAZI, Zahra; WAAS, Laura V. *Hacia la eliminación de la discriminación de género en las leyes de nacionalidad*. Revista Migraciones Forzadas. n. 46, 2014. pp. 49-51, p. 49.

ARENDRT, Hannah. *As origens do totalitarismo*. Alfragide, Portugal: Dom Quixote. 3^a Edição. Tradução de Roberto Raposo. 2008, p. 387.

ARLETTAZ, Fernando. *La nacionalidad en el derecho internacional americano*. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, volume XV, 2015, pp. 413-447.

ASSUNÇÃO, Thiago. *Direito Humano à Nacionalidade: o Direito a ter Direitos*, em Liliana Lyra Jubilut; Rachel de Oliveira Lopes. (Org.) *Direitos Humanos e Vulnerabilidade e a Declaração Universal dos Direitos do Homem*, 1^a edição. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2018, pp. 239-254.

BARBOSA, Olívia Alves. *Com lenço, sem documento: gênero, apatridia e direito nas relações internacionais*. VITALE, D., and NAGAMINEM R., eds. *Gênero, direito e relações internacionais: debates de um campo em construção* [online]. Salvador, 2018, pp. 266-284.

BICHARA, Jahyr Philippe. *O tratamento do apátrida na nova lei de migração: Entre avanços e retrocessos*. Revista de Direito Internacional. Brasília. Vol. 14, n.º 2, 2017, pp. 237-253, p. 240.

BAUTISTA, Violeta A. C. *Carecer de Derechos: una introducción a los estudios teóricos sobre la apatridia*, em Revista Videre. Dourados, MS, v. 9, n.º 17, 2017, pp.

118-138.

BOTTIZINI, Pedro H.; LIMA, Simone A. Savian. *Apatridia na América Latina: conquistas e obstáculos*. Revista Derecho y Cambio Social, n.º 46, ano XIII, 2016, pp. 1-17.

CASAGRANDE, Melissa M. *Procedimentos para Determinação de Apatridia e Processos de Naturalização Simplificados: a migração como solução de proteção* em JUBILUT, Liliana L.; FRINHANI, Fernanda de M. D.; LOPES, Rachel de Ol. (Org.) *Migrantes Forç@das: Conceitos e Contextos*. Roraima: Editora UFRR, 2018, pp. 406-429.

COLLINS, Clay; WEISSBRODT, David. *The Human Rights of Stateless Persons*. Human Rights. Quarterly. n.º 28, 2006, pp. 245-276, p. 261.

CRENSHAW, Kimberlé. *Background Paper for the Expert Meeting on Gender-Related Aspects of Race Discrimination*. Revista de Estudos Feministas, vol. 10, n.º 01, 2002, pp.171-188, p. 177.

FISHER, Betsy L. *Statelessness in the Gulf Cooperation Council (GCC): Gender Discrimination beyond Nationality Law*. Statelessness Working Paper Series No. 2015/01 Institute on Statelessness and Inclusion, 2015, p. 3. Disponível em: https://www.institutesi.org/WP2015_01.pdf. Acesso em 26.05.2020.

FRANÇA, Ana Carolina B.; TOSTA, Bianca L. de Oliveira. *Desigualdade de Gênero e Apatridia: uma análise dos impactos na esfera familiar à luz das transformações trazidas pela novei lei de migração brasileira*. Atas da Conferência Igualdade de Género e Mobilidade. Desafios e Oportunidades para o desenvolvimento na Lusofonia. Lisboa, 2020, pp. 251-266, p. 257. Disponível em: <http://cedis.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2020/03/LIVRO-ODS-5-IGUALDADE-GENERO-MOBILIDADE-compactado-min.pdf>. Acesso em 20.06.2020.

GANCZER, Monika. *The Right to Nationality as a Human Right?* em Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2014. Eleven International Publishing,

The Hague, 2014, pp. 15-33.

HIRATA, Helena. *Gênero, classe e raça Interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais*. Tempo social, São Paulo, v. 26, n. 1, 2014, pp. 61-73, p. 70.

JUNCO, Ana Paloma A.; URRUTIA, Marina V. Gómez. *El artículo 17.1 c) del Código Civil. ¿Mecanismo de lucha contra la apatridia o un “nuevo” modo de adquisición voluntaria de la nacionalidad española?*, em Revista electrónica de estudios internacionales, 2007, pp. 1-26, p. 9. Disponível para download em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2559778.pdf>. Acesso em 27.03.2020.

MARTIN, Isabel Z. *El interés superior del menor en el caso de los hijos nacidos en España de madres que no transmiten su nacionalidad por aplicación del derecho islámico. En particular la reforma del derecho marroquí*. Cuadernos de Derecho Transnacional- Vol. 10, n.º 1, 2018, pp. 510-523, p. 510.

MILBRANDT, Jay. *Stateless*, 20 Cardozo J. Int'l & Comp., n. ° 75, 2011, pp. 76-103, pp. 90-91.

MONDELLI, Juan Ignacio. *La erradicación de la apatridia en el Plan de Acción de Brasil*. Agenda Internacional, n.º 33, ano XXII, 2015, pp. 129-148, p. 130.

MOREIRA, Julia B.; SALA, José B. *Migrações Forçadas: categorização em torno de sujeitos migrantes*, em JUBILUT, Liliana L.; FRINHANI, Fernanda de M. D.; LOPES, Rachel de Ol. (Org.) *Migrantes Forç@das: Conceitos e Contextos*. Roraima: Editora UFRR, 2018, pp. 15- 42, p. 29.

PARKER, Karen. *Jus Cogens: Compelling the Law of Human Rights*, 12 HastingsInt'l &Comp.L. Rev. 411, 1989, pp. 412-463, pp. 441-443.

PETERKE, Steven. REIS, U. L. S. *A Justiciabilidade do Direito à Nacionalidade: um desafio para o Direito Internacional dos Direitos Humanos*. REJUR - Revista Jurídica da UFERSA. Mossoró, v. 1, n.º 1, 2017, pp. 89-110, p. 90.

RIBEIRO, Daniela M. G; CLARO, Rodrigo I.C.S. *A desnacionalização e as violações de direitos humanos na República Dominicana*, em Revista de Direito Internacional, vol. 14, n.º 2, 2017, pp. 331-347.

RODRIGUES, Paulo C. V.S.L. *Nationality in Brazilian Law*, em Panorama of Brazilian Law. Ano 5. Números 7-8, 2017, pp. 243-257, p. 250.

SIMÕES, Bárbara Bruna de Oliveira; CAMPOS, Carmen Hein de. *Apátrida em legislações discriminatórias de gênero*, em Revista Direito e Práxis, Vol. 10, n.º 3, 2018, pp. 3-20.

SWIDER, Katja; HEIJER, Maarten den. *Why Union Law Can and Should Protect Stateless Persons*. European Journal of Migration and Law 19, 2017, pp. 101–135, p. 111.

VAL, Eduardo Manuel; LIMA, Simone Alvarez. *Soberania e Nacionalidade: As diferentes condutas dos Estados diante da apatridia na América Latina*. Scientia Iuris, Londrina, v. 21, n. 3, 2017 pp.43-69.

WAAS, Laura V. *The Children of irregular migrants: a stateless generation?* Netherlands Quarterly of Human Rights, 25(3), 437-458.

JURISPRUDENCIAS

Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Caso *Estiverne contra Haiti*, sentença de 24 de marzo de 1988. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/87.88sp/Haiti9855.htm>. Acesso em 07.06.2020.

Comitê de Direitos Humanos, caso *Borzov contra Estonia*, sentença de 26 de julho de 2004. Disponível em: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhstH%2FoObOxUwMXnkLHyNtuD7qgkyVdq%2F7X6CDa3Nx2HCRtrMH06R5BC>

[E0MNKR2I7UXHPamvVI3A3qkEUhKvNnj5NjE3tmKN41vnZf7a03YJQIYEFt%2BUynOFqF0eLZ2PrWmQ%3D%3D](https://www.refworld.org/docid/47975af921.html). Acesso em 08.08.2020.

Comitê de Direitos Humanos. Caso *Shafiq contra Australia*, sentença de 13 de novembro de 2006. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/47975af921.html>. Acesso em 18.06.2020.

Conselho Constitucional, caso *Ahmed Sahnoune*, sentença de 23 de janeiro de 2015. Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/es/decision/2015/2014439QPC.htm>. Acesso em 09.09.2020.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Opni3n Consultiva 4/84. Propuesta de modificaci3n a la constituci3n pol3tica de Costa Rica relacionada con la naturalizaci3n*, de 19 de janeiro de 1984. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_esp.pdf. Acesso em 19.03.2020.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Caso Castillo-Petruzzi e outros contra Peru*, Sentença de 30 de maio de 1999. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_52_esp.pdf. Acesso em 15.05.2019.

Corte Interamericana de Direitos Humanos, caso *Baruch Ivcher Bronstein contra Per3*, sentença de 6 de fevereiro de 2001. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=200. Acesso em 07.06.2020.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Yatama contra Nicaragua*, sentença de 23 de junho de 2005, p. 86. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf. Acesso em 28.08.2020.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Dilcia Yean e Violeta Bosic contra Rep3blica Dominicana*, Sentença de 8 de setembro, de 2005. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf. Acesso em 27.03.2020.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Caso dos Dominicanos e Haitianos Expulsos v. República Dominicana*, sentença de 28 de agosto de 2014. Disponível em: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf. Acesso em: 17.07.2020.

Corte Internacional de Justiça. Caso *Nottebohm (Liechtenstein contra Guatemala)*, Sentença de 6 de abril de 1955. Disponível em: <https://www.refworld.org/cases,ICJ,3ae6b7248.html>. Acesso em 11.02.2019.

Corte Permanente de Justiça Internacional. *Parecer consultivo relativo aos Decretos de nacionalidade promulgados na Tunísia e no Marrocos*, de 7 de fevereiro de 1923. Disponível em: <https://www.dipublico.org/11844/opinion-sobre-decretos-de-nacionalidad-en-tunez-y-marruecos-1922-corte-permanente-de-justicia-internacional-serie-b-no-4/>. Acesso em 19.03.20.

Tribunal de Justiça da União Europeia. Caso *Janko Rottman v Freistaat Bayern*, C 135/08. Sentença de 2 de março de 2010. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62008CJ0135>. Acesso em 21.03.2020.

Tribunal de Justiça da União Europeia, Caso *Kunqian Catherine Zhu e Man Lavette Chen contra Secretary of State for the Home Department*, sentença de 19 de outubro de 2004. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A62002CJ0200>. Acesso em 18.10.2020.

Tribunal de Justiça da União Europeia. Caso *Micheletti*, sentença de 7 de julho de 1992. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A61990CJ0369>. Acesso em 15.07.2020.

Tribunal Europeu de Direitos Humanos. Caso *Andrejeva contra Latvia*, Sentença de 18 de fevereiro de 2009. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-91388%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-91388%22]}). Acesso em 24.03.2020.

Tribunal Europeu de Direitos Humanos, caso *Genovese vs. Malta*, sentença de 11 de outubro de 2011. Disponível em:

[https://hudoc.echr.coe.int/spa#{%22fulltext%22:\[%22MALTA%20NATIONALITY%20DISCRIMINATION%22\],%22sort%22:\[%22appnoyear%20Descending,appnocode%20Descending%22\],%22respondent%22:\[%22MLT%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-106785%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/spa#{%22fulltext%22:[%22MALTA%20NATIONALITY%20DISCRIMINATION%22],%22sort%22:[%22appnoyear%20Descending,appnocode%20Descending%22],%22respondent%22:[%22MLT%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-106785%22]}). Acesso em 18.08.20

Tribunal Europeu de Direitos Humanos, caso *Kurić e outros contra Eslovenia*, sentença de 26 de junho de 2012. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-139044>. Acesso em 12.07.2020.

Tribunal Europeu de Direitos Humanos. Caso *Petropavlovskis contra Letônia*, Sentença de 15 de janeiro de 2015. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-150232%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-150232%22]}). Acesso em 24.03.2020.

Tribunal Supremo da Espanha. Caso *Rafael Fernández Valverde*. Sentença de 20 de novembro de 2007. Disponível em: <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openCDocument/47c54a4d73e1a196ee5b4e0c88251fd4b5e79243fd7f7563>. Acesso em 19.07.2020.

Tribunal Superior da Botswana. caso *Attorney General of the Republic of Botswana v. Unity Dow*, sentença de 1992. Disponível em: <https://uniteforreprorights.org/wp-content/uploads/2017/10/botswana.pdf>. Acesso em 03.09.2020.

4º Vara Federal da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, no processo n.º 2009.84.00.006570-0. RE n.º 844.744/RN. Disponível em: <https://www.ajufe.org.br/images/2019/FONADIRH/Sentencas/EdilsonPereiraNobre.pdf>. Acesso em 22.04.2020.

TEXTOS NORMATIVOS

Brasil. Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em

24.08.2020.

Brasil. Decreto n.º 4.246, de 22 de maio de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4246.htm. Acesso em 24.08.2020.

Brasil. Decreto n.º 8.501, de 18 de agosto de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/decreto/d8501.htm. Acesso em 24.08.2020.

Brasil. Decreto n.º 4.377, de 13 de setembro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4377.htm. Acesso em 27.08.2020.

Brasil. Emenda Constitucional n.º 54, de 20 de setembro de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc54.htm. Acesso em 24.08.2020.

Brasil. Lei 9.474, de 22 de julho de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm. Acesso em 24.08.2020.

Brasil. Lei n.º 13.445, de 24 de maio de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em 19.07.2020.

Carta Africana sobre Direitos e Bem-Estar da criança, de 28 de maio de 1993. Disponível em: http://cdh.uem.mz/images/pdfs/Carta_Africana_dos_Direitos_e_Bem-Estar_da_Crianca.pdf. Acesso em 31.07.2020.

Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201144/volume-1144-I-17955-Other.pdf>. Acesso em 31.07.2020.

Convenção de Haia sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade, de 13 de abril de 1930. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3b00.html>. Acesso em 31.07.2020.

Convenção Europeia sobre a Nacionalidade, de 6 de novembro de 1997. Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166>. Acesso em 31.07.2020.

Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, de 8 de dezembro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html. Acesso em 31.07.2020.

Convenção para a redução dos casos de apatridia, de 30 de agosto de 1961. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_para_a_Reduc_ao_dos_Casos_de_Apatridia_de_1961.pdf. Acesso em 31.07.2020.

Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de julho de 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em 31.07.2020.

Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 18 de dezembro de 1979. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw.pdf. Acesso em 31.07.2020.

Convenção sobre a nacionalidade da mulher, de 26 de dezembro de 1966. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cim/docs/CNW%5BSP%5D.pdf>. Acesso em 28.08.2020.

Convenção sobre a nacionalidade da mulher casada, de 20 de fevereiro de 1957. Disponível em: https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVI-2&chapter=16&Temp=mtdsg3&clang=en. Acesso em 31.07.2020.

Convenção sobre a prevenção da apatridia relacionada com a sucessão dos Estados, de 2006. Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680083747>. Acesso em 31.07.2020.

Convenção sobre a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias, de 18 de dezembro de 1990. Disponível em: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Conven%C3%A7%C3%A3o-Internacional-para-a-Prote%C3%A7%C3%A3o-dos-Direitos-Humanos-de-todos-os-Trabalhadores-Migrantes-e-Membros-de-suas-Fam%C3%ADlias.pdf>. Acesso em 31.07.2020.

Convenção sobre o Estatuto dos apátridas, de 28 de setembro de 1954. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_sobre_o_Estatuto_dos_Apatridas_de_1954.pdf. Acesso em 31.07.2020.

Convenção sobre os Direitos da Criança, de 24 de setembro de 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em 31.07.2020.

Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de 13 de dezembro de 2006. Disponível em: http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/pessoas_deficiencia_convencao_sobre_direitos_pessoas_com_deficiencia.pdf. Acesso em 31.07.2020.

Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>. Acesso em 31.07.2020.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em 31.07.2020.

Espanha. Código Civil, de 24 de julho de 1989. Disponível em: boe.es/buscar/pdf/1889/BOE-A-1889-4763-consolidado.pdf. Acesso em 23.04.2020.

Espanha. Lei 14 de 2 de maio de 1975, *sobre reforma de determinados artigos do Código Civil e do Código de Comércio sobre a situação jurídica da mulher casada e os direitos e deveres dos cônjuges*. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1975-9245>. Acesso em 22.08.2020.

Espanha. Lei Orgânica 4/2000, de 11 de janeiro, *sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>. Acesso em 22.08.2020.

Espanha. Real Decreto 865/2001, de 20 de julho de 2001, *pelo qual se aprova o regulamento de reconhecimento do estatuto de apátrida*. Disponível em: https://www.policia.es/documentacion/apatridas/rd_865_2001.pdf. Acesso em 09.04.2020.

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, de 16 de dezembro de 1966. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>. Acesso em 31.07.2020.

Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 16 de dezembro de 1966. Disponível em: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>. Acesso em 28.08.2020

Portugal. Lei n.º 23, de 26 de julho de 1980. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1549&tabela=leis&ficha=1&pagina=1. Acesso em 27.08.2020.

Portugal. Lei n.º 37, de 03 de outubro de 1981. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=614&tabela=leis, Acesso em 21.07.2020.

Portugal. Lei n.º 25, 19 de agosto de 1994. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=615&tabela=leis&nverso=&so_miolo=. Acesso em 21.07.2020.

Portugal. Lei Orgânica n.º 2, de 17 de abril de 2006. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=735&tabela=leis&ficha=1&pagina=1. Acesso em: 21.07.2020.

Portugal. Lei n.º 37 de 9 de agosto de 2006. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/538604/details/maximized>. Acesso em 23.08.2020.

Portugal. Lei n.º 23 de 04 de julho de 2007. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=920&tabela=leis. Acesso em 23.08.2020.

Portugal. *Regulamento da Nacionalidade Portuguesa- Decreto-lei n.º 237-A/2006*. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/view?cid=107055837>. Acesso em 23.08.2020.

DOCUMENTOS INTERNACIONAIS

ACNUR. *Agenda for Protection, 2003*, p. 85. Disponível em: <https://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3e637b194.pdf>. Acesso em 29.08.2020.

ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 8 de março de 2014. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=532075964>. Acesso em 26.07.2020.

ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 6 de março de 2015. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=54f8369b4>. Acesso em 26.07.2020.

ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 8 de março de 2016. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=56de83ca4>. Acesso em 26.07.2020.

ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 8 de março de 2017. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=58aff4d94>. Acesso em 26.07.2020.

ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 8 de março de 2018. Disponível em <https://www.refworld.org/docid/5aa10fd94.html>. Acesso em 26.07.2020.

ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 8 de março de 2019. Disponível em <https://www.refworld.org/pdfid/5c8120847.pdf>. Acesso em 26.07.2020.

ACNUR *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness, 2019*, p. 2. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5c8120847.html>. Acesso em 11.02.2020.

ACNUR. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, de 14 de julho de 2020, p. 1. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5f0d7b934.html>. Acesso em 26.07.2020

ACNUR. *Better statistics to help end statelessness*, de 21 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://www.unhcr.org/blogs/better-statistics-to-help-end-statelessness/>. Acesso em 10.09.2020.

ACNUR. *Buenas prácticas en leyes de nacionalidad, Manual para parlamentarios n.º 29*, de 2019, p. 34. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5e2187a64>. Acesso em 13.06.2020.

ACNUR. *Campaign I Belong*, 2014. Disponível em: <https://www.unhcr.org/ibelong/>. Acesso em 15.06.2020.

ACNUR. *Displacement, Statelessness and Questions of Gender Equality and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, abril de 2009, p. 60. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/4a8aa8bd2.html> . Acesso em 29.06.2020

ACNUR. *Documento de buenas prácticas. Acción número 3. Eliminar la Discriminación de Género en las leyes de nacionalidad*, p. 1. Disponível em: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5d7fcf9cd.pdf>. Acesso em 26.10.2020.

ACNUR. *Gender Discrimination and Childhood Statelessness*, 2019, p. 5. Disponível em: <https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/Gender-discrimination-childhood-statelessness-web.pdf>. Acesso em 01.04.2020.

ACNUR. *Gender Equality, Nationality Laws, and Statelessness: Testimonials of the Impact on Women and their Families*, de 8 de março de 2012, p. 1. Disponível em: <https://www.unhcr.org/4f587d779.html>. Acesso em 24.05.2020

ACNUR. *Global action plan to end stateless 2014-2024*, de 20 de junho de 2014, p. 6. Disponível em: <https://www.unhcr.org/protection/statelessness/54621bf49/global-action-plan-end-statelessness-2014-2024.html.%20Acesso%20em%2025.01.2019>. Acesso em 25.01.2019.

ACNUR. *Global Campaign for Equal Nationality Rights*. Disponível em: <https://equalnationalityrights.org/>. Acesso em 15.06.2020.

ACNUR. *Good Practices Paper-Action 6, Establishing statelessness determination procedures to protect stateless persons*, de 11 de julho de 2016, pp. 3-8. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/57836cff4.html>. Acesso em 10.04.2020.

ACNUR. *Guidelines on Statelessness No. 1: The definition of "Stateless Person" in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons*, de 20 de fevereiro de 2012. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/4fc5ce1a2.html>. Acesso em 31.03.2020.

ACNUR. *Handbook for the Protection of Women and Girls*, 2008, p. 12. Disponível em: <https://www.unhcr.org/protection/women/47cfa9fe2/unhcr-handbook-protection-women-girls-first-edition-complete-publication.html>. Acesso em 24.07.2020.

ACNUR. *Handbook on Protection of Stateless Persons*, 2014, p. 11. Disponível em: <https://www.unhcr.org/protection/statelessness/53b698ab9/handbook-protection-stateless-persons.html>. Acesso em 10.04.2020.

ACNUR. *Mapeamento da Apatridia em Portugal*, de Outubro de 2018, p. 19. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5bea97fb4>. Acesso em 10.04.2020.

ACNUR. *Nacionalidad y apatridia: Manual para parlamentarios n.º 11*, 2005, p. 4. Disponível em: http://archive.ipu.org/PDF/publications/nationality_sp.pdf. Acesso em 15.08.2020.

ACNUR. *Nacionalidade e apatridia. Manual para parlamentares n.º 22*, 2014, p. 18. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=553f52ff4>. Acesso em 13.02.2020.

ACNUR. *Nota, sobre protección internacional – A/AC.96/1167- Informe del Alto Comisionado*, de 7 de julho, de 2017, p. 6 Disponível em: https://www.refworld.org/es/pdfid/5a54f9da4.pdf?_cf_chl_jschl_tk_=ad7eb205d46d91692503b24d71c4dc5a55f19b39-1592658740-0-AYB-JY8Nk4HuVgbcYKUEwtAkHBoI-RH73zwHMblbXm4j_R92JNf9Ge0ZDCurhvQP2GeHVmhscKAA2vlV54VgK4ScAJZZYKsH73YBjGCSLJQ8KG2zFn1To6RAoAAdh5SHKJZi3DHN9gcAsETBgd9zlwj94YtklKau_8V3KdAX80ljYjIbdFSf8yisjyxOOGa_fHJ-RlsdCFYBuY1qQP4wrRo6_3wAuq0mLleyd_t66telUDuOitsXXPrYzYKP_GN-ph_d6nzia93UW664746gQjyRt-cL57xarL7w1tC-DmmM, Acesso em 20.06.2020.

ACNUR. *Plan de Acción de Brasil*, de 3 de dezembro de 2014, p. 8. Disponível em: <https://www.acnur.org/5b5100c04.pdf>. Acesso em 25.08.2020.

ACNUR. *Prevenção e Redução da Apatridia. Convenção da ONU de 1961 para reduzir os casos de apatridia*, 2010, p. 5. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi->

<bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737242>. Acesso em 01.08.2020.

ACNUR. *Procedimientos para la Determinación de la Apatridia. Identificación y Protección de las Personas Apátridas*, de agosto de 2014, p. 5. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55e964714>. Acesso em 13.06.2020.

ACNUR. *Programa “Erradicación de la Apatridia” Mecanismo de Evaluación y Seguimiento “Hacia Cero Apatridia”*, 2014 Disponível em: p. 3. Disponível em: <https://www.refworld.org.es/pdfid/5bacf9914.pdf>. Acesso em 09-04.2020. Acesso em 25.08.2020.

ACNUR. *Results of the High-Level Segment on Statelessness*, de 7 de outubro de 2019. Disponível em: <https://www.unhcr.org/ibelong/results-of-the-high-level-segment-on-statelessness/>. Acesso em 30.08.2020.

ACNUR. *Tendencias Globales - Desplazamiento Forzado en 2015*, 2015, p. 2. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>. Acesso em 31.03.2020

ACNUR. *Tendencias Globales - Desplazamiento Forzado en 2017*, 2017, p. 24-25. Disponível em: <https://www.acnur.org/5b2956a04.pdf>. Acesso em 04.04.2020.

ACNUR. *Tendencias Globales desplazamiento forzado en 2018*. Disponível em: <https://www.acnur.org/5d09c37c4.pdf>. Acesso em: 31.03.2020.

ACNUR. *The State of the World's Refugees*. Genebra, 2012, p. 14. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5100fec32.html>. Acesso em 29.03.2020.

ACNUR. *Unidade de informação pública – doze milhões de apátridas vivem em limbo legal*, 25 de agosto de 2011, p. 1. Disponível em:

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Apatridia_no_mundo.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Apatridia_no_mundo. Acesso em 31.03.2020.

ACNUR. *Urgent action needed to reform gender discriminatory nationality laws causing childhood statelessness*, de 22 de Agosto de 2019. Disponível em: <https://www.unhcr.org/news/press/2019/8/5d5e63d9456/urgent-action-needed-reform-gender-discriminatory-nationality-laws-causing.html>. Acesso em 26.07.2020.

CEDAW. *Recomendación General n.º 19*, de 29 de janeiro de 1992, p. 2. Disponível em: https://violenciagenero.org/sites/default/files/cedaw_1992.pdf. Acesso em 05.09.2020.

CEDAW. *General Recommendation No. 21: Equality in Marriage and Family Relations*, de 1994. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/48abd52c0.html>. Acesso em 28.08.2020.

CEDAW. *General recommendation N.º 25, on article 4, paragraph 1, of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, on temporary special measures*, 2004, p. 3. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/453882a7e0.html>. Acesso em 29.03.2020.

CEDAW. *Recomendación General n. 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos*, de 1 de novembro de 2013. Disponível em: <https://www.refworld.org.es/publisher,CEDAW,,,52d9026f4,0.html>. Acesso em 30.04.2020.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Derechos Humanos de Migrantes, Refugiados, Apátridas, Víctimas de Trato de Personas y Desplazados Internos: normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, de 31 de dezembro de 2015, p. 29. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MovilidadHumana.pdf>. Acesso em 10.06.2020.

Comitê sobre Feminismo e Direito Internacional. *Final Report on Women's Equality and Nationality in International Law*, Londres, 2000, p. 17. Disponível em: <https://www.unhcr.org/3dc7cccf4.pdf>. Acesso em 02.09.2020.

Comitê sobre os Direitos Econômicos, Culturais e Sociais. *General comment No. 20: Nondiscrimination in economic, social, and cultural rights (art. 2, para. 2, of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, de 2 de julho de 2009, p. 9. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/4a60961f2.html>. Acesso em 20.03.2020.

Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Informe sobre la discriminación contra la mujer en cuanto a la nacionalidad, incluidas las repercusiones en los niños*, de 15 de março de 2013, p. 4. Disponível em: <https://www.refworld.org/es/pdfid/51a5be2d4.pdf>. Acesso em 29.03.2020.

ONU. *The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Disponível em : <https://www.ods.pt/objectivos/5-igualdade-de-genero/?portfolioCats=24>. Acesso em 31.08.2020.

The Global Campaign for Equal Nationality Rights. *The Impact of Gender Discrimination in Nationality Laws on Gender-Based Violence*, de 29 de julho de 2020, p. 1. Disponível em: <https://equalnationalityrights.org/reports/document/1299-the-impact-of-gender-discrimination-in-nationality-laws-on-gender-based-violence>. Acesso em 29.08.2020.

OUTROS DOCUMENTOS

Assembleia da República – Comissão de assuntos constitucionais. Direitos liberdades e garantias. *Texto Final e relatório da discussão e votação indiciária na especialidade – Projetos de Lei n.ºs 117/XVI/1.ª (PAN) e 118/XVI/1.ª (PCP)*, de 21 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=44179>. Acesso em 06.09.2020.

Campaign for Arab Women's Right to Nationality – Claiming Equal Citizenship, de 8 de outubro de 2007. Disponível em: <https://wunrn.com/2007/10/campaign-for-arab-womens-right-to-nationality-claiming-equal-citizenship/>. Acesso em 31.08.2020.

Campaign My nationality is a right for me and my family. Disponível em: <https://nationalitycampaign.wordpress.com/>. Acesso em 31.08.2020.

Declaração e Plataforma de Ação da IC Conferência Mundial sobre a Mulher, de 1995. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf. Acesso em 29.08.2020.

Direção Geral de Migrações. *Instrucción DGM 8/2020 sobre la residencia en España de los progenitores, nacionales de terceros países, de menores ciudadanos de la Unión, incluidos españoles*, de 20 de setembro de 2020. Disponível em : http://extranjeros.inclusion.gob.es/es/normativa/nacional/instrucciones_sgie/documentos/2020/instruccion_progenitores_de_menores_ciudadanos_UE_y_nacionales.pdf. Acesso em 18.10.2020.

Institute on Statelessness and Inclusion. *Statelessness in numbers: 2019 An overview and analysis of global statistics*, 2019, p. 6. Disponível em: https://files.institutesi.org/ISI_statistics_analysis_2019.pdf. Acesso em 05.04.2020.

Institute on Statelessness and Inclusion. *Statelessness in numbers: 2019 An overview and analysis of global statistics*, 2019, p. 3. Disponível em: https://files.institutesi.org/ISI_statistics_analysis_2019.pdf. Acesso em 05.04.2020.

Informações atualizadas sobre a Convenção de Haia, de 1930, disponíveis em: <https://treaties.un.org/Pages/LONViewDetails.aspx?src=LON&id=514&chapter=30&lang=en#4>. Acesso em 29.03.2020.

Informações atualizadas sobre a Convenção Europeia sobre Nacionalidade, disponíveis em: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166/signatures?p_auth=jGmLV2uU. Acesso em 29.03.2020.

Informações atualizadas sobre a Convenção para a erradicação da apatridia, de 1961, disponíveis em:

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-1.4&chapter=5&clang=en. Acesso em 09.04.2020

Informações atualizadas sobre a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, disponíveis em:

https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=en. Acesso 08.04.2020.

Ministério de Justiça. *Boletín del Ministerio de Justicia - Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado*. Ano LXXIII, número 2.223, 2019, p. 17. Disponível em:

<https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292429624716?blobheader=application%2Fpdf> Acesso em 19.07.2020.

Ministerio de Justicia. *Instrucción de 28 de marzo de 2007, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre competencia de los Registros Civiles municipales y demás reglas relativas a los expedientes de declaración de nacionalidad española con valor de simple presunción*. Anexo 2, letra n, n 3, n 1 e n.2, respectivamente. Disponível em: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-7482. Acesso em 19.07.2020

Refugiados Internacionais. *Lives on Hold: The Human Cost of Statelessness*, 2005, p. 11. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/47a6eba00.html>. Acesso em 29.03.2020.