

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

CURSO DE MESTRADO EM DIREITO

ARIADNE CELINNE DE SOUZA E SILVA

**O DIREITO HUMANO À NACIONALIDADE: A APATRIDIA COMO
UMA VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS**

CAMPO GRANDE

2022

ARIADNE CELINNE DE SOUZA E SILVA

**O DIREITO HUMANO À NACIONALIDADE: A APATRIDIA COMO
UMA VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul como parte dos requisitos para obtenção do grau de mestre em Direito.

Área de concentração: Direitos Humanos

Orientadora: Profa. Dra. Ana Paula Martins Amaral

CAMPO GRANDE

2022

Eu, Ariadne Celinne de Souza e Silva, autorizo a reprodução total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo ou pesquisa, desde que citada a fonte.

Assinatura: _____

Data: ___/___/_____

TERMO DE APROVAÇÃO

Nome: Ariadne Celinne de Souza e Silva

Título: O Direito Humano à nacionalidade: a apatridia como uma violação de direitos humanos

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul para obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovada em: 16/02/2022

Banca Examinadora

Orientadora: Profa. Dra. Ana Paula Martins Amaral

Instituição: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Profa. Dra. Luciani Coimbra de Carvalho

Instituição: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Profa. Dra. Arlinda Cantero Dorsa

Instituição: Universidade Católica Dom Bosco - UCDB

Julgamento: _____ Assinatura: _____

CAMPO GRANDE

2022

AGRADECIMENTOS

Cada jornada acadêmica é um desafio pelo qual seria impossível trilharmos sozinhos, o mestrado pandêmico, iniciado e terminado em meio a uma pandemia global tornou-se ainda mais desafiador.

Agradeço à Profa. Dra. Ana Paula Martins Amaral pela orientação e ensinamentos.

Agradeço à Profa. Dra. Luciani Coimbra de Carvalho e à Profa. Dra. Arlinda Cantero Dorsa por participarem e contribuírem com essa etapa de conclusão do Curso de Mestrado.

Agradeço a todos os professores do Curso de Mestrado em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul pelas excelentes aulas ministradas e pelo aprendizado imensurável.

Agradeço aos meus colegas da turma do Mestrado pelo companheirismo nesse período pandêmico, ainda que restritos ao contato online, foi essencial poder compartilhar os desafios com vocês. Em especial, à Andressa colega de escrita de vários artigos.

Às amigas, Laís e Mônica pelo diálogo e presença em todas as horas.

Ao meu namorado, Vinicius, pelo apoio, incentivo e compreensão.

Aos meus pais, Laelson e Celeida, pelo apoio incondicional em mais essa jornada.

RESUMO

SILVA, Ariadne Celinne de Souza e. **O Direito Humano à nacionalidade: a apatridia como uma violação de direitos humanos.** 2022. 142 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2022.

O presente trabalho tem por objeto o estudo do direito à nacionalidade a partir da ótica de Direitos Humanos, em especial da interpretação dada a esse direito pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) e em específico, o estudo de casos de apatridia na República Dominicana. A República Dominicana é o país que abriga o maior número de apátridas nas Américas segundo dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). O direito à nacionalidade compõe o rol de direitos humanos universais, como núcleo para a dignidade da pessoa humana. Não se limita ao direito interno de um Estado, sendo assegurado por inúmeros instrumentos internacionais de direitos humanos. A apatridia, a condição de não ter nacionalidade reconhecida por qualquer Estado, é uma violação de direitos humanos da pessoa, pois não há registro de sua existência, do pertencimento à humanidade. Pode-se correlacionar a apatridia ao Objetivo 16 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, meta 16.9: “Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento”. É uma pesquisa qualitativa, utiliza-se o método dedutivo, analítico, quanto à coleta de dados, revisão bibliográfica e documental, como referência utiliza-se o estudo do caso *Yean e Bosico vs. República Dominicana*. Tem como objetivo geral analisar o Direito Humano à nacionalidade e o dever de erradicar a apatridia no contexto do Sistema Global de Direitos Humanos e Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Como objetivos específicos: examinar a flexibilização da soberania estatal em definir os requisitos de nacionalidade em seu território, quando esses puderem resultar em apatridia; contextualizar o direito humano à nacionalidade diante dos fluxos migratórios do Século XXI; analisar o estudo de caso *Yean e Bosico vs. República Dominicana* e os reflexos da responsabilização estatal por não reconhecimento do direito à nacionalidade no país, a partir do princípio do cumprimento integral da sentença e do dever de exercício do controle de convencionalidade das normas internas pelos Estados Partes. A partir do estudo de caso, questiona-se: A República Dominicana tem exercido o controle de convencionalidade em seu território? O país adotou a interpretação estabelecida pela Corte IDH? Constata-se que a apatridia é um problema que afeta milhões de pessoas e por vezes, decorre de uma legislação equivocada e excludente do Estado de nascimento da pessoa. Observa-se a postura dúbia do Estado da República Dominicana em relação ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, havendo o comprometimento parcial com a Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (CADH), pois mantém uma política discriminatória em relação aos filhos de migrantes haitianos, alegando a prevalência da soberania estatal para determinar os nacionais de seu território.

Palavras-chave: Apatridia. Controle de Convencionalidade. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Direito à Nacionalidade. Direitos Humanos. República Dominicana.

ABSTRACT

SILVA, Ariadne Celinne de Souza e. **The Human Right to nationality: statelessness as a violation of human rights.** 2022. 142 f. Dissertação. (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2022.

This dissertation has as its object the study of the right to nationality from a human rights perspective, in particular the interpretation given to this right by the Inter-American Court of Human Rights (IA Court HR) and specifically, the study of cases of statelessness in the Dominican Republic. The Dominican Republic is the country with the largest number of stateless people in the Americas, according to data from the United Nations High Commission for Refugees (UNHCR). The right to nationality is a universal human right, as the core of human dignity. It is not limited to the domestic law of a State, being ensured by numerous international human rights instruments. Statelessness, the condition of not having a nationality recognized by any State, is a violation of a person's human right, as there is no record of its existence, of belonging to humanity. Statelessness can be correlated to Goal 16 of the Sustainable Development Goals 16.9: "By 2030, provide legal identity for all, including birth registration". It is qualitative research, using the deductive, analytical method, regarding data collection, bibliographical and documental review, as a reference the case study *Yean and Bosico vs. Dominican Republic*. Its general objective is to analyze the human right to nationality and the duty to eradicate statelessness in the context of the Global Human Rights System and the Inter-American Human Rights System. As specific objectives: examine the flexibility of state sovereignty in defining nationality standards in its territory, when these could result in statelessness; contextualize the human right to nationality in the face of migratory flows in the twenty-first century; analyze the case study *Yean and Bosico vs. Dominican Republic* and the consequences of state accountability for non-recognition of the right to nationality in the country, based on the principle of full compliance of the sentence and the conventionality control of internal rules by State Parties. Based on the case study the following questions arise: Has the Dominican Republic exercised conventionality control in its territory? Has the country adopted the interpretation established by the IA Court HR? It is noted that statelessness is a problem that affects millions of people and sometimes stems from mistaken legislations from the person's State of birth. The Dominican Republic State's dubious posture in relation to the Inter-American Human Rights System is observed, with partial commitment to the American Convention on Human Rights (ACHR), as it maintains a discriminatory policy in relation to the children of Haitian migrants, alleging the prevalence of state sovereignty to determine the nationals of its territory.

Keywords: Statelessness. Conventionality control. Inter-American Court of Human Rights. Right to Nationality. Human Rights. Dominican Republic.

LISTA DE SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
AI	Amnistia International Anistia Internacional
CADH	Convenção Americana Sobre Direitos Humanos de 1969
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CORTE IDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CRFB	Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988
DIDH	Direito Internacional dos Direitos Humanos
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EC	Emenda Constitucional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICJ	International Court of Justice Corte Internacional de Justiça
INM RD	Instituto Nacional de Migración de República Dominicana
IOM	International Organization for Migration
ISI	Institute on Stateless and Inclusion
LGM	Ley General de Migración n. 285/04
OC	Opinión Consultiva Opinião Consultiva
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIM	Organização Internacional para as Migrações
ONU RD	Naciones Unidas República Dominicana

ONU	Organização das Nações Unidas
PDCP	Pacto de Direitos Civis e Políticos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGD	Programa de Pós-Graduação em Direito
SIDH	Sistema Interamericano de Direitos Humanos
TCRD	Tribunal Constitucional da República Dominicana
UFMS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UN STATS	United Nations Statistics Division
UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	Organización de las naciones unidas para la educación, la ciencia y la cultura
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	O DIREITO À NACIONALIDADE	17
2.1	Os conceitos de cidadania e nacionalidade.....	18
2.1.1	A cidadania em Grécia e Roma	20
2.1.2	O Poder Soberano: Estado Medieval, Territorial e Estado-Nação	22
2.1.3	Os direitos humanos e a cidadania cosmopolita.....	27
2.2	O direito humano à nacionalidade	33
2.3	O direito a ter direitos: direitos humanos e apatridia em Hannah Arendt.....	38
3	NACIONALIDADE E APATRIDIA EM UM MUNDO GLOBALIZADO	45
3.1	A proteção internacional dos migrantes internacionais e a apatridia	46
3.1.1	O direito à nacionalidade das crianças filhas de migrantes no Sistema ONU.....	49
3.1.2	A Agenda 2030 e o Pacto Global para a Migração	56
3.2	ODS 16.9 e o Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia (2014-2024).....	60
3.3	A proteção internacional dos apátridas	67
4	DIREITO À NACIONALIDADE, SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A APATRIDIA NA REPÚBLICA DOMINICANA.....	82
4.1	O Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Considerações Gerais	88
4.2	Nacionalidade, migração e proteção à criança: Opiniões Consultivas	93
4.3	Medidas Cautelares e Provisórias no Sistema Interamericano	97
4.3.1	Medidas Cautelares da Comissão Interamericana de Direitos Humanos	98
4.3.2	Medidas Provisórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos.....	100
4.4	Sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos.....	102
4.4.1	Caso das crianças <i>Yean e Bosico</i> vs. República Dominicana.....	102
4.4.2	Caso das pessoas dominicanas e haitianas expulsas da República Dominicana	106
4.4.3	O (des)cumprimento das sentenças da Corte IDH.....	110
5	CONCLUSÃO.....	119
	REFERÊNCIAS	125

1 INTRODUÇÃO

O direito à nacionalidade é um direito humano assegurado a todos indistintamente. Previsto no Art. 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (DUDH)¹ e no Art. 20 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos de 1969 (CADH)², entretanto, os critérios e elementos determinantes para a nacionalidade de um povo cabem a cada Estado³ em sua soberania⁴.

O conceito de nacionalidade é resultado da construção do Estado-Nação e da delimitação dos territórios nacionais. A partir da delimitação das fronteiras nacionais e do reconhecimento das nações, o instituto determinou o vínculo jurídico entre o Estado-Nação e os indivíduos considerados como seus nacionais.

O direito à nacionalidade será tratado a partir do prisma de direitos humanos, pois compõe o rol de direitos humanos universais. A privação desse direito é uma violação de direitos humanos, pois mantém o indivíduo em situação de apatridia. É considerada apátrida a pessoa que não tem a nacionalidade reconhecida por qualquer Estado⁵. Esta condição torna-se um entrave ao acesso e exercício da cidadania e aos demais direitos sejam eles civis, políticos, econômicos, sociais ou culturais.

O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) estima que a apatridia afeta mais de dez milhões de pessoas ao redor do mundo. Em geral, a situação de apatridia é associada aos refugiados⁶, mas existem apátridas que jamais se deslocaram de seu

¹Art. 15.1. Todo homem tem direito a uma nacionalidade. 2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade (Art. 15, Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948).

²Art. 20. 1. Toda pessoa tem direito a uma nacionalidade. 2. Toda pessoa tem direito à nacionalidade do Estado em cujo território houver nascido, se não tiver direito a outra. 3. A ninguém se deve privar arbitrariamente de sua nacionalidade nem do direito de mudá-la (Art. 20, Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969).

³O Estado, para Accioly (2009), é um grupo de homens reunidos em comunidade independente, estabelecidos de forma permanente em um território, com um governo responsável por realizar o bem comum do grupo.

⁴Dallari (2007, p.84) afirma que a soberania pode ser concebida de duas maneiras distintas: como sinônimo de independência, e assim tem sido invocada pelos dirigentes dos Estados, ou como expressão de poder jurídico mais alto, significando, que dentro dos limites da jurisdição do Estado, este é o que tem poder de decisão em última instância, sobre a eficácia de qualquer norma jurídica. Accioly (2009, p.272-277) aponta dentre os direitos de soberania interna do Estado o direito de organização política, direito de legislação e o direito de jurisdição; e em relação à soberania externa esclarece que o Estado é independente e mantém sua liberdade de ação, em relação aos demais membros da comunidade internacional, mas sua independência não é irrestrita (ACCIOLY, 2009, p.277). Para Habermas (2018, p.198), soberania interna pressupõe a capacidade para impor a ordem jurídica estatal e a soberania externa, a capacidade para se autoafirmar entre os Estados.

⁵Art. 1º, Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954.

⁶O conceito de refugiado se aplica a qualquer pessoa que temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de nacionalidade (Art. 1º, Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951).

local de nascimento e vivem em condições de invisibilidade e de violação generalizada de Direitos Humanos. Ou seja, jamais tiveram a nacionalidade declarada por um Estado.

As regras preponderantes de nacionalidade originária, aquela adquirida ao nascer, são as de lugar de nascimento: *jus solis* ou decorrente de laços sanguíneos: *jus sanguinis*, havendo Estados que adotam o critério misto. A nacionalidade também poder ser derivada, quando adquirida por meio de naturalização, resultante de uma manifestação de vontade e outros critérios estabelecidos por cada país.

O presente trabalho tem por objeto o estudo do direito à nacionalidade a partir da ótica de Direitos Humanos. Esta é uma pesquisa qualitativa, utiliza-se o método dedutivo, analítico, quanto à coleta de dados, utiliza-se da revisão bibliográfica e documental, como referência de violação ao direito à nacionalidade, utiliza-se o estudo do caso *Yean e Bosico vs. República Dominicana* perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Para o estudo apontado, utilizaremos a perspectiva do direito à nacionalidade como direito humano assegurado na ordem internacional, essencial para a efetivação da dignidade humana do indivíduo e do dever estatal em adequar as suas normas nacionais à interpretação estabelecida pela Corte IDH da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos.

Dessa forma, compreende-se o direito à nacionalidade como um direito humano e para isso, analisa-se a sua construção, por meio dos instrumentos internacionais de direitos humanos a partir do Sistema Global de Direitos Humanos para o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Investiga-se a efetividade dos mecanismos adotados para a erradicação da apatridia, em especial, da interpretação dada a esse direito pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), no estudo de casos de apatridia na República Dominicana.

A República Dominicana é o país que abriga o maior número de apátridas nas Américas segundo dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). O Estado já foi responsabilizado internacionalmente pela Corte IDH pela violação ao direito à nacionalidade, no caso das crianças *Yean e Bosico vs. República Dominicana* (2005) e no caso das pessoas dominicanas e haitianas expulsas da República Dominicana (2014).

Estudar as violações do direito à nacionalidade no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos é importante para dar visibilidade para a questão da apatridia no continente, principalmente, diante do fenômeno das constantes migrações internacionais. A apatridia é uma questão de violação de direitos humanos.

Justifica-se o estudo do tema devido a sua inserção na Linha de Pesquisa 1: “Direitos Humanos, Estado e Fronteira” do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (PPGD/UFMS) e também, inserido nas pesquisas realizadas

pelo Grupo de Pesquisa, cadastrado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), intitulado “Direitos Humanos, Direito Internacional e Relações Fronteiriças”, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, sob coordenação de profa. Dra. Ana Paula Martins Amaral e profa. Dra. Luciani Coimbra de Carvalho⁷.

Além disso, a motivação pessoal em estudar a temática surgiu durante as disciplinas do Mestrado, por meio do estudo das Migrações Internacionais. A inspiração deu-se pelo contato com a história de Maha Mamo em sua fala para o *Tedx Talks*⁸ e a partir dessa, vislumbrou-se a necessidade de a apatridia ser debatida na seara acadêmica.

Parte-se do pressuposto que o fim de apatridia é mais uma etapa para a efetivação plena dos direitos humanos e de que o interesse superior do indivíduo deve prevalecer, visto que se encontra no centro do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). De forma que o desenvolvimento da pesquisa pode contribuir para a compreensão da sistemática de violação de direitos humanos no Estado da República Dominicana, assim como, depreender como a perspectiva de direitos humanos pode favorecer o fim da apatridia.

No preâmbulo da CADH está reconhecido que os direitos essenciais do homem não derivam de sua nacionalidade, mas sim de serem atributos da pessoa humana, e por isso, justifica-se à proteção internacional.

Ademais, a Corte IDH e o efeito vinculante de suas decisões destacam-se perante o Sistema Global e Interamericano de Direitos Humanos, pois o Estado ao submeter-se à competência da Corte IDH opta por relativizar a própria soberania. As questões de direitos humanos não são questões exclusivas de direito interno.

Como já afirmado, a situação de apatridia pode ou não estar associada à situação migratória, no caso em estudo é decorrente dos “migrantes de segunda geração”, ou seja, filhos de migrantes que já nasceram no território do Estado, mas devido às políticas migratórias do Estado seus pais são mantidos como migrantes irregulares. E, pelas exceções da legislação ao reconhecimento de filhos de migrantes irregulares como nacionais, têm a sua condição de nacional negada. Ora, se o requisito para ser nacional é nascer naquele território, essas exceções estão em dissonância com o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

A proteção internacional dos apátridas se dá em específico pela Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e pela Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961. A posição adotada pela República Dominicana de não reconhecimento dos filhos de migrantes como nacionais, diante do *status* irregular de seus pais, viola diretamente a dignidade

⁷Dados do grupo presentes em dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/2369088715231289. Acesso em: 29 dez. 2021.

⁸<https://www.youtube.com/watch?v=RzffChmXKyA> Acesso em: 25 fev. 2022.

humana dessas crianças. Sabe-se que às crianças são asseguradas medidas de proteção e assistência integral (Art. 19, CADH), além de um amplo rol de direitos estabelecido na Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989.

Os apátridas estão sob a proteção do ACNUR e a Redução da Apatridia é um objetivo estabelecido pelo Plano Global de Ação para o fim da Apatridia (2014-2024) do ACNUR. Além de poder ser relacionada com a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), tanto com o Objetivo 10 dos ODS: “Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles”, e ao Objetivo 16, meta 16.9: “Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento”.

Em um mundo globalizado, as violações de direitos humanos não se limitam ao Estado violador. Ainda que no Direito Internacional se considere que o poder de definir os critérios para reconhecer a nacionalidade decorrem da soberania estatal, o Estado não pode excluir uma camada de sua população do direito à nacionalidade expondo-a ao risco de apatridia, por serem filhos de migrantes irregulares.

A partir do acompanhamento do caso da Corte IDH, formulamos os seguintes problemas de pesquisa: A República Dominicana tem exercido o controle de convencionalidade em seu território? O país adotou a interpretação estabelecida pela Corte IDH?

Tem-se como objetivo geral da pesquisa analisar o direito humano à nacionalidade e o dever de erradicar a apatridia no contexto do Sistema Global e Sistema Americano de Direitos Humanos. E como objetivos específicos: a) examinar a flexibilização da soberania estatal em definir os requisitos de nacionalidade em seu território, quando esses puderem resultar em apatridia; b) contextualizar o direito humano à nacionalidade diante dos fluxos migratórios constantes do mundo globalizado do século XXI; c) analisar o caso das crianças *Yean e Bosico*, os reflexos da Responsabilização Estatal por não reconhecimento da nacionalidade, a partir do princípio do cumprimento integral da sentença e do dever de exercício do controle de convencionalidade das normas internas pelos Estados Partes.

No primeiro capítulo, trata-se do direito à nacionalidade, especificando a construção dos conceitos de cidadania, por um breve percurso histórico, e nacionalidade sob a perspectiva de direitos humanos.

A cidadania é compreendida como a cidadania mundial (cosmopolita), distinta da nacionalidade, como o direito a ter direitos do indivíduo. Esse reconhecido como sujeito de direitos humanos e universais, independentemente, da proteção de um Estado.

Distingue-se o princípio das nacionalidades do direito à nacionalidade. A construção da nacionalidade derivou da fortificação dos Estados-nação e dos movimentos nacionalistas do

século XVIII, o conceito de nação assumiu a conotação de comunidade em que se compartilham a origem, cultura e histórias comuns.

Enquanto o direito à nacionalidade é o direito humano, o laço estabelecido entre o Estado e o indivíduo, em uma relação de direitos e deveres. O reconhecimento do direito à nacionalidade como um direito humano deriva da influência do pensamento de Hannah Arendt no direito internacional.

A autora em *As origens do totalitarismo* denuncia a existência de milhões de apátridas, resultado das atrocidades realizadas pelas potências totalitárias e nazistas durante o período das duas guerras mundiais, utilizando a apatridia como punição ao destituir minorias e etnias da nacionalidade e expulsá-las do território estatal. Arendt (2013) explana como o indivíduo apátrida, destituído de sua nacionalidade, vive uma situação de privação total de direitos humanos, pois é despedido de sua cidadania, a qual é compreendida pela autora como o “direito a ter direitos”.

Esta construção conceitual é importante, a apatridia, quando não voluntária, será observada como uma violação da dignidade da pessoa humana, pois o direito à nacionalidade é um direito humano o qual deverá ser assegurado a todos indistintamente. O reconhecimento da nacionalidade é instrumento para o exercício da cidadania plena, não mais restrita ao território de um Estado soberano.

No segundo capítulo, trata-se do direito à nacionalidade relacionando-o às migrações internacionais em um mundo globalizado. Correlacionar-se-á a proteção internacional dos migrantes à situação de apatridia, pois as políticas migratórias quando restritivas contribuem para o risco de apatridia e essa pode ser geradora da necessidade de migrar em busca de melhores condições de vida e da conquista da nacionalidade.

Dessa forma, faz-necessário trabalhar os principais documentos e convenções internacionais que se relacionam ao tema para verificar quais as violações de direitos humanos têm por resultado à apatridia e quais são as ferramentas desenvolvidas no Sistema Global de Direitos Humanos tanto para a erradicação da apatridia, quanto para a proteção internacional dos apátridas.

Como fontes foram utilizados a Agenda 2030, o Pacto Global para a Migração (2016), o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16.9, o Plano Global de Ação para Erradicar a Apatridia (2014-2024), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto de Direitos Cívicos e Políticos (1966), a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de (1965), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979), a Convenção Internacional sobre a Proteção

dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias (1990) e a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989).

Analisar-se-á a proteção internacional dos apátridas, exemplificando as violações de direitos humanos, com o relato de Maha Mano e seus irmãos que tiveram de migrar do Líbano para o Brasil em busca da nacionalidade brasileira e o caso de *D.Z. vs. Netherlands* analisado perante o Comitê de Direitos Humanos, em que a Holanda se negou, em várias instâncias, a mudar o registro da criança nascida em seu território de “nacionalidade desconhecida” para apátrida, mantendo a criança em um limbo, sem direito à proteção internacional dos apátridas e à nacionalidade.

Essa abordagem se justifica, visto que no terceiro capítulo, estuda-se a situação de apatridia na República Dominicana, país com maior número de pessoas apátridas nas Américas. Esse número de apátridas origina-se das políticas migratórias, legislações internas e escolhas administrativas excludentes que desconhecem a nacionalidade de filhos de migrantes em situação irregular.

Para a análise dessa questão, trata-se do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o direito à nacionalidade na República Dominicana, com base nas recomendações emitidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e das sentenças da Corte IDH nos Casos das Crianças *Yean e Bosico vs. República Dominicana* e no Caso das pessoas dominicanas e haitianas expulsas da República Dominicana.

O Estado é membro da ONU, signatário de vários tratados de direitos humanos no sistema global e interamericano de Direitos Humanos e se submeteu à competência da Corte IDH. Como o objetivo das sentenças da Corte IDH é a reparação integral, analisar-se-á o exercício do controle de convencionalidade na República Dominicana, a partir dos reflexos das sentenças TC/018/13 e TC/256/14 proferidas pelo Tribunal Constitucional da República Dominicana. Ou seja, discutir-se-á se o país, após a responsabilização internacional perante a Corte IDH, exerceu o seu dever de compatibilizar o direito interno às decisões da Corte IDH para reduzir as violações de direitos humanos que resultam em apatridia.

2 O DIREITO À NACIONALIDADE

Neste capítulo objetiva-se discutir-se os conceitos de cidadania e nacionalidade, a partir de uma visão de direitos humanos⁹. O conceito de cidadania foi construído conforme as necessidades sociais e o momento histórico em que é inserido, pois a visão do indivíduo, da pessoa humana, no direito internacional, passou de objetos de poder e do mero reconhecimento de deveres, para sujeitos de direitos no Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Os conceitos de cidadania e nacionalidade se relacionam no direito internacional, e por isso, observa-se que o conceito de cidadania foi construído e modificado desde a antiguidade clássica, quando só os homens de uma camada prestigiada da população eram considerados cidadãos. Enquanto a ideia de nacionalidade é uma abstração resultante da formação dos Estados nacionais e da necessidade de se exercer controle sobre um determinado território estatal. Ademais, o surgimento dos nacionalismos resulta da necessidade de fortificação, delimitação de fronteiras, e conseqüentemente, conquista de poder.

Dessa forma, para que se perceba a construção do instituto da nacionalidade como o laço estabelecido entre o indivíduo e o Estado do qual derivam direitos e obrigações, faz-se necessário compreender a configuração da cidadania e dos Estados nacionais e a concepção do princípio da soberania à luz dos direitos humanos.

Na contemporaneidade, a compreensão do direito à nacionalidade como um direito humano é resultado da construção dos direitos humanos no pós Segunda Guerra Mundial, com a previsão no Art. 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (DUDH) e no Art. 20 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos de 1969.

O direito à nacionalidade, quando observado por meio do prisma dos direitos humanos, da concepção da cidadania como o “direito a ter direitos” pode ser tratado com um dos direitos essenciais, pois refere-se ao registro da existência, do pertencimento à humanidade e do acesso aos demais direitos humanos. A apatridia, a ausência de reconhecimento da nacionalidade por qualquer Estado, quando involuntária, deve ser considerada uma violação de direitos humanos.

Entretanto, os critérios e elementos determinantes para a nacionalidade de um povo cabem a cada Estado em sua soberania. As regras preponderantes de nacionalidade originária, aquela adquirida ao nascer, são as de lugar de nascimento *jus solis* ou decorrente de laços sanguíneos: *jus sanguinis*, havendo Estados que adotam o critério misto. A nacionalidade

⁹Adota-se a concepção de direitos humanos como direitos históricos, nascem de forma gradual, em certas circunstâncias caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes (BOBBIO, 2004, p.5).

também poder ser derivada, quando adquirida por meio de naturalização, resultante de uma manifestação de vontade e outros critérios estabelecidos por cada país.

2.1 Os conceitos de cidadania e nacionalidade

O conceito de cidadania sofre variações ao decorrer da história, pois acompanha a construção da sociedade humana, de forma que corresponde ao momento histórico a que está inserido. Na contemporaneidade, debate-se o futuro da cidadania democrática em um mundo globalizado, pois os conceitos de cidadão e nacionalidade ainda não são efetivados de forma igualitária. Em um primeiro momento, faz-se uma breve reflexão histórica do conceito da cidadania e sua relação com o direito à nacionalidade, em um segundo momento, discute-se a possibilidade de se conceber uma cidadania global, baseada na concretização de direitos humanos universais, além da figura do Estado-Nação e da nacionalidade.

A figura do cidadão na contemporaneidade, quando observada a partir da ótica do direito interno de cada Estado associa-se ao exercício de deveres e direitos políticos, ou seja, à participação na sociedade de forma plena, a ponto de contribuir para a construção e para os rumos de uma sociedade por meio do direito ao voto. Entretanto, os desígnios e privilégios do cidadão são definidos em cada sociedade, assim como, a nacionalidade, é definida pelo poder estatal. Tanto que Abbagnano (2012) conceitua cidadania como o fato de pertencer a uma comunidade política, configurando-se em termos diversos em diferentes sociedades.

[...] Enquanto na antiguidade a ideia de Cidadania estava ligada essencialmente à de deveres, e na modernidade à de direitos, hoje a ideia de Cidadania resume a de direitos e deveres: ambos considerados essenciais para que alguém seja membro de uma comunidade [...] (ABBAGNANO, 2012, p.156).

A figura do cidadão e do nacional se confundem na contemporaneidade, entretanto não são sinônimos. A cidadania se transformou ao decorrer da história, e ainda na contemporaneidade, o exercício da cidadania pode ser restringido caso o nacional não possua nacionalidade originária, dentre outros critérios estabelecidos pela legislação de cada país.

Rodrigues (2019, p.105-106) elucida que apesar de nacionalidade e cidadania serem conceitos próximos, não são coincidentes, sendo o conceito de cidadania “dinâmico e evolutivo”. Na Antiguidade, relativo a ter voz na cidade, após as revoluções americana e francesa, tem como base as ideias de igualdade, liberdade e participação da autoridade soberana. Para o autor, na atualidade, coincide com a ideia de Estado-nação e por isso, se aproxima do conceito de nacionalidade.

Em suma, a cidadania democrática no direito contemporâneo, vincula-se ao exercício dos direitos políticos seja votando ou sendo votado, enquanto nacionalidade é o vínculo existente entre o indivíduo e o Estado em função do nascimento. Os conceitos se inter-relacionam, pois, a cidadania pressupõe a nacionalidade, mas não são sinônimos, em regra, para o exercício da cidadania plena são exigidos outros critérios como atingir uma certa idade e registro eleitoral, por exemplo.

O dicionário jurídico da Academia brasileira de letras jurídicas conceitua cidadania: “Cidadania S. F. (Lat., na acep. de *status civitatis*) Dir. Polit. Capacidade política que tem o indivíduo para influir na formação do governo, seja na forma ativa, pelo exercício do sufrágio, seja na condição passiva, como exercente de funções eletivas ou a elas candidato [...]” (SIDOU (org), 2016, p.106). Já para nacionalidade, o conceito no dicionário jurídico é: “Nacionalidade S. F. (de nação) Dir. Civ. Vínculo existente entre o indivíduo e o Estado, em função do *ius solis* ou do *ius sanguinis* [...]” (SIDOU, 2016, p.412).

A Enciclopédia *Britannica*¹⁰ define cidadania (*citizenship*):

Citizenship, relationship between an individual and a state to which the individual owes allegiance and in turn is entitled to its protection. Citizenship implies the status of freedom with accompanying responsibilities. Citizens have certain rights, duties, and responsibilities that are denied or only partially extended to aliens and other noncitizens residing in a country. In general, full political rights, including the right to vote and to hold public office, are predicated upon citizenship. The usual responsibilities of citizenship are allegiance, taxation, and military service. Citizenship is the most privileged form of nationality [...]¹¹ (BRITANNICA, 2020).

A Enciclopédia *Britannica*¹² define nacionalidade (*nationality*): “Nationality, in law, membership in a nation or sovereign state. It is to be distinguished from citizenship (q.v.), a somewhat narrower term that is sometimes used to denote the status of those nationals who have full political privileges [...]” (BRITANNICA, 2018)¹³.

A figura do cidadão é mais antiga do que a figura do nacional, pois a ideia de nacionalidade surgiu com a fortificação do Estado-Nação e da necessidade de se constituir vínculos entre a população de um determinado território para a proteção do Estado. O conceito

¹⁰<https://www.britannica.com/topic/citizenship#ref22249> Acesso em 15 mar. 2021.

¹¹Tradução livre pela autora: “Cidadania, relacionamento entre o indivíduo e o Estado para o qual o indivíduo deve fidelidade em troca de sua proteção. Cidadania implica *status* de liberdade, acompanhada de responsabilidades. Cidadãos tem certos direitos, deveres e responsabilidades que são negados ou parcialmente estendidos para estrangeiros e outros não-cidadãos residentes em um país. Em geral, direitos políticos completos, incluindo o direito ao voto e de ocupar cargos públicos são predcados da cidadania. As responsabilidades usuais da cidade são fidelidade, tributação e serviço militar. Cidadania é a forma mais privilegiada de nacionalidade” (BRITANNICA, 2020).

¹²<https://www.britannica.com/topic/nationality-international-law> Acesso em 15 mar. 2021.

¹³Tradução livre pela autora: “nacionalidade, em direito, membro de uma nação ou de um Estado soberano. De ser distinguida de cidadania (q.v.), um termo mais estreito que algumas vezes é utilizado para daqueles nacionais que têm privilégios políticos completos [...]” (BRITANNICA, 2018).

de nacionalidade restringe-se ao pertencimento, enquanto a cidadania como o exercício de direitos pode assumir novos significados além do território. A cidadania europeia, por exemplo, já é uma realidade, em que os nacionais dos Estados da União Europeia têm a livre circulação pelo território da União¹⁴.

Debate-se, mais à frente, a partir da compreensão dos direitos humanos como universais, a possibilidade da cidadania cosmopolita, em que os direitos humanos devem ser resguardados de forma independente da nacionalidade ou do pertencimento a um Estado, o reconhecimento do ser humano pela sua própria humanidade.

2.1.1 A cidadania em Grécia e Roma

Na estrutura da sociedade grega, somente uma pequena camada da população exercia a cidadania e já havia uma distinção entre os locais e estrangeiros no exercício de atividades na sociedade. Somente os homens livres eram considerados cidadãos.

A cidadania estava relacionada à ideia de virtude cívica, ao dever de defender os interesses das cidades-Estado, o qual deveria transcender os interesses pessoais do cidadão. Os estrangeiros, metecos, poderiam comercializar em Atenas desde que se submetessem à proteção de um cidadão ateniense (DAL RI JR, 2004).

Na evolução da sociedade grega antiga, o interesse em defender a cidade-Estado transforma-se em sentimento subjetivo de bem comum em relação à polis. Sentimento que deve claramente transcender a todos os interesses pessoais do cidadão. Assim sendo, eram considerados cidadãos todos os homens livres que pertenciam ao grupo dos que contribuía ativamente à organização da comunidade. [...] Por conseguirem identificar os próprios interesses pessoais com o da cidade-Estado, estes eram considerados homens “virtuosos” e “sábios” (DAL RI JR, 2004, p.171).

Em Roma, o que definia a cidadania era o pertencimento ou não a *gens*, os clãs e a família antecederam à *civitas* no direito romano. O conceito de cidadania também partia da concepção de homem livre, sendo excluídos desse direito, portanto, sem capacidade jurídica, as mulheres, as crianças, escravos, apátridas e os estrangeiros (DAL RI JR, 2004).

Esclarece Habermas (1995, p.89), que no uso dos romanos, *natio e gens* eram opostos do *civitas*. Nações nesse contexto eram comunidades de pessoas com a mesma ascendência, mas não integradas na forma política de um Estado, reunidas por vínculos de moradia, língua, costumes e tradições.

¹⁴ O Tratado da União Europeia em seu Artigo 3.2 determina que a União proporciona aos cidadãos liberdade, segurança e justiça, sem fronteiras internas, com livre circulação de pessoas em conjugação com medidas adequadas em matéria de controle nas fronteiras internas. Por esse dispositivo, pode-se observar a liberdade interna e o controle de fronteiras externas, e o reconhecimento da “cidadania europeia”, enquanto o Art. 9º do Tratado da União Europeia determina: “[...] A cidadania da União acresce à cidadania nacional e não a substitui”.

O *jus sanguinis* prevalecia como critério para aquisição da cidadania romana, sendo o *jus solis* um critério subsidiário, e existiam duas possibilidades para a perda da cidadania romana, quando um cidadão adquirisse a cidadania de outra cidade-Estado e quando perdesse a sua liberdade (DAL RI JR, 2004).

Os romanos com a expansão do Império, gradualmente passaram a estender a cidadania aos indivíduos originários dos territórios invadidos. Di Cesare expõe que a residência não assegurava a cidadania, o que levou ao surgimento da figura do estrangeiro residente, que habita, mas não detém a cidadania: “[...] a complicada figura do estrangeiro residente, isto é, que habita dentro dos limites do Império, mas vem de uma colônia ou de um município que ainda não recebeu a cidadania” (DI CESARE, 2020, p.222).

Os cidadãos romanos tinham dupla cidadania, a da origem de sua família e a cidadania romana. A cidadania jurídica era desvinculada do nascimento e do domicílio, bastando a origem (*origo*) para a ligação do cidadão romano a um lugar do território (DI CESARE, 2020, p.223). Para Di Cesare, ninguém é cidadão romano em sentido puro, pois todos têm uma origem externa, inclusive, “[...] os romanos sabem que são estrangeiros antes de se tornarem cidadãos romanos” (DI CESARE, 2020, p.226).

A extensão progressiva encontra seu ápice no famoso édito de Caracala, que, em 212 d.C., concede a cidadania a todos os homens livres do Império. Não é generosidade, mas sim expansionismo. **Esse irrefreável impulso cosmopolita leva a uma subdivisão do mundo, que coincide com os limites imperiais, entre romanos e não romanos.** Abdica-se propriamente do conceito de estrangeiro, que seria como que um não romano, ou melhor, como um ainda-não-romano. É de fato somente uma divisão que diz respeito à lei. **Eis então aqui a novidade: os romanos inauguram juridicamente a cidadania. Para isso, separam claramente cidadania e cidade, direito e política, indivíduo e comunidade** (DI CESARE, 2020, p.222, grifo nosso).

A partir da transformação de Roma em Império houve um esvaziamento no conceito de cidadania, passando a significar a submissão à autoridade soberana (DAL RI JR, 2004). Para Dal Ri Jr, a universalização da cidadania romana transformou o cidadão em súdito.

A cidadania na Antiguidade clássica¹⁵ já era sinônimo de privilégios e distinção social, pois estava associada à família de nascimento e ao *status* que o indivíduo, o homem livre, ocupava na sociedade. Com o Império Romano, tornou-se resultado da expansão territorial e da imposição de um poder central, não mais restrita à origem familiar e ao nascimento. Tem-se a figura do estrangeiro como o não-romano, àquele que se encontrava fora dos domínios do Império. A partir da ocupação territorial, quem outrora era estrangeiro torna-se cidadão e é assimilado ao Império em submissão.

¹⁵A Idade Antiga refere-se ao período do ano 4000 a.C ao ano 476 d.C.

2.1.2 O Poder Soberano: Estado Medieval, Territorial e Estado-Nação

Nota-se que já na Antiguidade, a cidadania se associava à existência de um poder central forte e à dominação territorial, enquanto na sociedade feudal, durante a Idade Média¹⁶, a maior parte da população se concentrava nos feudos. As relações de trabalho eram estabelecidas entre os servos, que trabalhavam a terra, e os senhores feudais, os proprietários das terras.

A ideia de cidadania como pertencimento, proteção e submissão ao poder central deixa de existir. O poder está descentralizado, pois prevalecem as relações de suserania e vassalagem, de servidão: “Não existem mais os cidadãos, mas uma série de indivíduos, dependentes de outros indivíduos. Dependência regulada e sujeita à jurisdição de específicos tribunais” (DAL RI JR, 2004, p.199).

Dallari (2007) esclarece que no Estado Medieval a ordem era precária, havia improvisação das chefias, burocracia voraz e constante situação de guerra, indefinição das fronteiras políticas, e a confusão entre o setor público e privado. O autor destaca que o despertar da consciência em busca da unidade, concretizou-se com a afirmação de “um poder soberano, no sentido de supremo, reconhecido como o mais alto de todos dentro de uma precisa delimitação territorial” (DALLARI, 2007, p.70).

A concepção de cidadania foi retomada a partir da fortificação dos Estados absolutistas, da sujeição do indivíduo ao poder soberano. Com a fortificação dos reinados no Estado absolutista, o indivíduo submete-se ao poder soberano como súdito. Dal Ri Jr (2004) afirma que nesse período, para o principal pensador da época, Thomas Hobbes, o indivíduo é conduzido a se submeter ao soberano e passa a se reconhecer como cidadão; na teoria de Thomas Hobbes consolida-se a figura do cidadão enquanto sujeito de direitos.

Uma das grandes contribuições de Thomas Hobbes à teoria do instituto é fruto direto desta concepção de igualdade entre os cidadãos sujeitos à autoridade estatal. Partindo desta premissa, **o autor inicia a desenvolver o princípio de que todos os homens são iguais perante a lei.** Ao instituir o Estado através da conclusão do pacto de obediência ao soberano, **cada cidadão passa a se submeter às leis civis, iguais para todos.** (DAL RI JR, 2004, p. 233, grifo nosso).

Com as monarquias absolutas na Idade Moderna¹⁷ o poder político nascia das fronteiras geográficas definidas, surgia¹⁸ o Estado territorial, em que o poder soberano prevalecia em uma localidade definida, não mais associada a uma filiação sanguínea.

¹⁶A Idade Média refere-se ao período do ano 476 ao ano 1453.

¹⁷A Idade Moderna refere-se ao período do ano 1453 ao ano 1789.

¹⁸Há divergências na doutrina sobre a compreensão da formação do Estado, Dallari (2007, p.51-53) e Abbagnano (2012, p.423-425) esclarecem que existem três posições, a organicista para qual o Estado sempre existiu; a atomista ou contratualista, o Estado como fruto da obra humana, contrato social; e a terceira que define o Estado como sociedade política, dotado de características bem definidas, a partir da ideia de soberania.

Nos reinos medievais, a soberania estava associada ao sangue, à linhagem dinástica, não ao território. O casamento, tanto quanto a guerra, proporcionava atalhos para a reunião dos reinos. As fronteiras políticas não eram lineares, pois nelas havia enclaves eclesiásticos e nobiliárquicos (MAGNOLI, 2013, p.16, grifo nosso).

Com as monarquias absolutas, a soberania associou-se ao território. Os monarcas empreenderam demoradas operações de linearização de fronteiras, extirpando os enclaves medievais e afirmando sua autoridade sobre o conjunto de populações dos reinos. Aos poucos, e com grande dificuldade, **desenvolveu-se a cobrança generalizada de impostos.** A cartografia e os censos tornaram-se instrumento vital da administração do Estado (MAGNOLI, 2013, p.16, grifo do autor).

Nesse contexto, o reconhecimento do Direito Internacional Público, como ramo autônomo, deu-se a partir da configuração dos Estados nacionais a partir do século XVII. A Paz de Westfália (1648), ocorreu em função dos compromissos de não-intervenção entre os Estados, assim como, pela prevalência da soberania laica, acima do poder religioso (ROMANO, 2012).

Para Romano (2012), a Paz de Westfália (1648) permitiu ao Estado Moderno completar os pontos essenciais para a existência independente: o monopólio da violência legítima, da norma jurídica e dos impostos. Destaca que até o século XX, os padrões estabelecidos em Westfália determinam a lógica das soberanias mundiais.

A soberania estatal desse período é conceituada por Mazzuoli (2020, p.12), como a força capaz de agregar seres humanos em um dado território, constituindo a unidade do poder estatal. Para o autor, antes de Westfália não existia uma sociedade já constituída e solidificada. Destaca que houve a prevalência, no plano internacional, do princípio da igualdade formal dos Estados europeus e a exclusão de qualquer poder a eles superior. O Estado Moderno tornou-se o sujeito mais importante do Direito Internacional.

No século XVIII, com a Revolução Francesa (1789) houve a criação artificial do conceito de nação, em que a nação passa a ser identificada como o próprio Estado (DALLARI, 2007, p.132). É preciso compreender, contudo, que o próprio conceito de nação é subjetivo. Para Accioly (2009, p.152), é o conjunto de pessoas com a mesma origem, tradições, costumes e aspirações, já para Hobsbawm (2020), nação é um conceito que deve ser associado ao Estado territorial moderno, o Estado-nação, não podendo ser reduzido a uma única dimensão.

Para Lindgren Alves (2000), os elementos como localidade, identidade e a história em comum compõe a construção da nacionalidade, enquanto a noção de cidadania reporta-se à nação. Para Hobsbawm (2020), os critérios utilizados para apontar uma nação, como língua, etnicidade são ambíguos e mutáveis, sendo convenientes para movimentos nacionalistas e de propaganda, ressaltando que os nacionalismos precedem às nações. O autor define nação como “qualquer corpo de pessoas suficientemente grande cujos membros consideram-se como membros de uma “nação” (HOBSBAWM, 2020, p.17).

Lafer destaca que a identificação do Estado com a nação coincidiu, na experiência europeia, com o despertar dos governos constitucionais que baseados no princípio da legalidade, visavam impedir o exercício arbitrário do poder (LAFER, 1988, p.137).

O modelo da Revolução Francesa realça a existência de pontos de convergência relevantes entre os processos históricos de asserção dos direitos humanos de primeira e segunda geração e os de terceira geração. Com efeito, na interação entre governantes e governados os movimentos de libertação das nacionalidades, assim como o movimento operário e, antes dele, a reivindicação burguesa de eliminação dos privilégios hereditários baseados na tradição, refletiam os anseios de participação na vida pública de camadas da população europeia historicamente excluídas dos negócios públicos (LAFER, 1988, p.137).

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) tornou-se um marco para os direitos humanos, pois declara os direitos do homem e do cidadão e prevê a liberdade e igualdade dos homens desde o nascimento. Declaram-se, ou seja, reconhecem-se, os direitos naturais, inalienáveis e sagrados do homem, com o intuito de respaldar as reivindicações dos cidadãos. Observa-se que a Declaração distingue os direitos “do homem”, dos direitos “do cidadão”, o que nos remete à diferenciação entre direitos gerais, “do homem” e direitos da cidadania limitados a um território estatal e ao exercício de direitos políticos.

Diante dessa ambiguidade, Torres (1999) considera que o homem estava ali representado em um sentido universal, porém abstrato, sendo o cidadão titular de direitos na cidade e no Estado. Ferreira Filho (2007) ressalta que na Declaração, os direitos humanos são recordados, enquanto os direitos de cidadania pressupõem ordenação política, não preexistente ao documento. Comparato (2019) também afirma que ali eram proclamados direitos, independentes da nacionalidade, direitos do homem, e os direitos do cidadão¹⁹, aos franceses.

Dessa forma, observa-se a distinção atribuída à cidadania na Idade Contemporânea²⁰, visto que o exercício da cidadania é restrito a um território, resultante do exercício dos poderes políticos. A Declaração, no Art. 6º, prevê o direito dos cidadãos de concorrerem à formação de órgãos públicos em igualdade de direitos, além de precisar no Art. 2º que a finalidade de toda associação política é a de conservar os direitos naturais do homem, ou seja, cabe às instituições públicas a conservação e preservação dos direitos. Ademais, conceitos de cidadania, nação e soberania entrelaçam-se no texto da Declaração. Em seu Art. 2º, a Declaração determina que o princípio da soberania reside na nação, assim como derivam da nação o exercício de qualquer autoridade, ou seja, o poder do Estado soberano e independente é derivado do poder do povo,

¹⁹O conceito de cidadania após a Revolução Francesa (1789) sofreu modificações conforme os jogos de poder, chegando a ser considerada no período de Robespierre como uma característica daqueles patriotas, que estavam prontos a defender os interesses políticos da pátria. Com a ascensão de Napoleão, com a Constituição francesa de 1799, pode-se adquirir a cidadania pelo nascimento ou pela residência no território francês (DAL RI JR, 2004).

²⁰A Idade Contemporânea refere-se ao período do ano de 1789 aos dias atuais.

da comunidade. Por meio da Declaração avista-se a figura do Estado-Nação que surgiu no final do século XVIII.

O Estado-nação é o resultado da fusão do Estado moderno e a nação moderna. A nação é percebida como a comunidade moldada pela origem, cultura e histórias comuns. O Estado moderno como um poder estatal que se constitui na forma do direito positivo, poder soberano, interno e externamente, em um território, região claramente delimitada. Enquanto o corpo de cidadãos é portador do ordenamento jurídico que tem validade naquele território delimitado (HABERMAS, 1995, 2018).

Habermas (1995, 2018) esclarece que a formação dos Estados modernos e a construção das nações modernas foram processos históricos distintos e convergentes. Para o autor, o corpo de cidadãos se torna uma nação ao assumir uma figura concreta de uma forma de vida particular, uma comunidade política.

[...] Os Estado-nação clássicos do Oeste e do Norte da Europa desenvolveram-se no interior de Estados territoriais já existentes, enquanto as nações “tardias” – Itália e Alemanha – seguiram um curso que tornou-se então típico para a Europa Central e do Leste: neste caso, a formação do Estado apenas acompanhou os rastros de uma consciência nacional cristalizada em torno de línguas, culturas e histórias comuns [...] (HABERMAS, 1995, p.90).

A partir da Declaração de 1789 passou-se a reconhecer, pela primeira vez, os direitos do homem e principalmente, das liberdades individuais. O Estado moderno²¹ vai se transformando do Estado liberal, para o democrático, até o Estado social, como explica Bobbio:

[...] nasce o Estado moderno: primeiro liberal, no qual os indivíduos que reivindicam o poder soberano são apenas uma parte da sociedade; depois democrático, no qual são potencialmente todos a fazer tal reivindicação; e finalmente, social, no qual os indivíduos, todos transformados em soberanos sem distinções de classe, reivindicam – além dos direitos de liberdade – também os direitos sociais, que são igualmente direitos do indivíduo: o Estado dos cidadãos, que não são mais somente os burgueses [...] (BOBBIO, 2004, p.93-94).

Como ressalta Magnoli (2013), o Estado-nação que emerge na Idade Contemporânea como resultado da Revolução Americana e Revolução Francesa, tem como principal característica o princípio da soberania popular. Observa-se, portanto, que o conceito de

²¹A construção do Estado Moderno segundo Perez Luño deu-se por três etapas em que ocorreram as mudanças geracionais dos direitos humanos, as quais representam mudanças de paradigma, para o autor as três gerações dos direitos fundamentais representam as três gerações do Estado de direito. Primeiro, o Estado Liberal, em que se valorizava a liberdade, por meio dos direitos considerados de primeira geração, os direitos civis e políticos. Em um segundo momento, em que se valorizou a igualdade, foi considerado um Estado social, em que houve o reconhecimento de direitos sociais e econômicos e culturais, em que os indivíduos reivindicavam também seus direitos: Estado dos Cidadãos. E o terceiro momento, o Estado constitucional, o Estado de Direito de terceira geração, o qual delimitará normativamente o meio espacial e temporal dos direitos de geração (PEREZ LUÑO, 2012).

cidadania acompanha o reconhecimento dos direitos humanos no âmbito internacional, e os direitos fundamentais no âmbito interno dos Estados.

A cidadania foi se aproximando da nacionalidade, tornando-se instrumento meramente jurídico, levando à consolidação do conceito de nacionalidade como uma ligação do indivíduo com o território de onde é originário (DAL RI JR, 2004). Ou seja, a cidadania era limitada a um reconhecimento de deveres, visto que a sociedade internacional era centralizada na fortificação do Estado.

A ideia de nacionalidade originou-se da necessidade de proteção das fronteiras do Estado-Nação, atribui-se à nação características para distinguir o povo de um território. A nacionalidade foi concebida para distinguir e controlar, quando se estabelece quem é o nacional, qual é o território por ele ocupado, protege-se o Estado do não-nacional, do estrangeiro. Consequentemente, constrói-se o sentimento de união necessário para se vincular o contingente populacional para a manutenção e defesa do território do Estado.

Como explana Bauman (2005), a identidade nacional, a ideia de nacionalidade, foi uma ficção criada pelo Estado moderno para legitimar a exigência de subordinação incondicional de seus indivíduos. Para o autor, a naturalidade, o fato de pertencer por nascimento foi uma convenção construída, significando pertencer a nação, ao Estado. A identidade tornou-se um dever para as pessoas que se encontravam em seu território.

[...] Estado e nação precisavam um do outro. Seu casamento, alguém poderia dizer, foi oficiado no céu... **O Estado buscava a obediência** de seus indivíduos representando-se como a concretização do futuro da nação e a garantia de sua continuidade. Por outro lado, uma nação sem Estado estaria destinada a ser insegura sobre o seu passado, incerta sobre o seu presente e duvidosa de seu futuro, e assim fadada a uma existência precária. **Não fosse o poder do Estado de definir, classificar, segregar, separar e selecionar, o agregado de tradições, dialetos, leis consuetudinárias e modos de vida locais**, dificilmente seria remodelado em algo como os requisitos de unidade e coesão da comunidade nacional. **Se o Estado era a concretização do futuro da nação, era também uma condição necessária para haver uma nação proclamando** – em voz alta, confiante e de modo eficaz – **um destino compartilhado**. A regra *cuius regio, eius natio* (**quem governa decide a nacionalidade**) é de mão dupla... (BAUMAN, 2005, p.27, grifo nosso).

Ferrajoli (2002) afirma que no final do século XIX surgiu a figura do Estado-pessoa, sujeito originário, em que o Estado assume a imagem e função de unificação nacional e de reforço das frágeis identidades nacionais. Nesse sentido, Liziero (2020) explana que, nesse período, a nação surge como um conceito imprevisto, visto que foi construída por uma identidade, compondo o Estado e emana o poder soberano.

Esse elemento pessoal do Estado se confunde com a ideia de nação construída. De forma servir de referencial de identidade da relação entre Estado e pessoa, a nação surge como impreciso conceito que ao mesmo tempo concebe o Estado como o conjunto de indivíduos unidos por características comuns entre eles. Além de uma demarcação territorial ou simplesmente administrativa, **a ideia de nação foi**

determinante para a formação do ente político (LIZIERO, 2020, p.50-51, grifo nosso).

Em suma, quando a sociedade internacional estava centralizada na fortificação do Estado-nação, os indivíduos eram colocados na posição de súditos, a cidadania limitava-se ao reconhecimento de deveres. Com a Paz de Westfália (1648) desenhou-se a sociedade internacional centralizada nos Estados independentes e no poder soberano.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) iniciou o processo de reconhecimento de direitos dos indivíduos e dos cidadãos, assim como, da concepção de democracia como governo do povo, da soberania Estatal derivada do poder do povo. Ainda assim, os indivíduos só surgiriam como sujeitos de direitos²² na comunidade internacional após as duas Guerras Mundiais do Século XX.

Para Liziero (2020), no início do Século XX, o Estado chegou ao auge de sua soberania, resultante dos movimentos nacionalistas e de unificação iniciados no final do século XIX. Nos Estados totalitários, a soberania externa atingiu o que o autor denomina de “suprassoberania” nas relações internacionais, enquanto no direito interno, o cidadão obedecia ao Estado e a soberania justificava a violação de direitos. Somente na segunda metade do século XX, após a Segunda Guerra Mundial, a soberania estatal passaria a ser relativizada a partir da legitimação dos direitos humanos, da obrigatoriedade de prevalência de normas favoráveis ao indivíduo.

Como veremos, a partir da visão dos indivíduos como sujeitos direitos e não somente objeto de deveres na sociedade internacional e do Direito Internacional dos Direitos Humanos, passou-se a discutir a possibilidade de construção de uma cidadania mundial, cosmopolita, baseada no reconhecimento universal dos direitos humanos.

2.1.3 Os direitos humanos e a cidadania cosmopolita

A partir da estruturação do Direito Internacional dos Direitos Humanos, tem-se a concepção do indivíduo como centro desse sistema. Esta compreensão deu-se após a Segunda Guerra Mundial, quando houve o desenvolvimento do direito internacional, que deixou de ter como foco somente as relações entre os Estados. Como afirma Trindade (2015, p.127), o indivíduo foi reconhecido como sujeito de direito interno e internacional.

²²O indivíduo é sujeito de direitos no direito internacional, pois além de possuir deveres, possui também direitos próprios, inerentes à pessoa humana, os quais devem estar sob a garantia da disciplina que rege as relações internacionais (ACCIOLY, 2009, p.133).

A partir da Carta das Nações Unidas (1945), das declarações de direitos, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (1948), surgiu o que se denomina de Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH).

A Carta das Nações Unidas (1945) sustenta em seu preâmbulo a igualdade de direitos de homens, mulheres e das nações, reafirmando a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor humano, orienta assim a preservação dos direitos humanos. O propósito da Carta está na manutenção da paz, da segurança, do desenvolvimento das relações amistosas e da cooperação internacional para resolução dos problemas internacionais. Objetiva a harmonização das relações internacionais, ao determinar a igualdade entre os seus membros.

Preserva, contudo, a jurisdição interna dos Estados, ao consolidar no Art. 2.7 o Princípio da não intervenção “em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado”. Como um documento voltado para a estruturação da Organização das Nações Unidas (ONU), constitui-se pela centralização na figura estatal e na preservação da soberania interna de cada Estado, ainda que a soberania externa tenha sido relativizada pelos direitos humanos.

A Carta das Nações Unidas é o instrumento que inaugura uma nova ordem mundial já pensada e elaborada por alguns tratados anteriores durante a Segunda Guerra Mundial. A Carta consolida a falência do modelo construído sob os auspícios do esplendor da soberania externa e ao mesmo tempo em que quebra este paradigma, **inicia outro: a relativização da soberania externa** (LIZIERO, 2020, p.60, grifo nosso).

Para Ferrajoli (2002), a soberania do Estado passa a se subordinar ao imperativo da paz e a tutela de direitos humanos. Afirma que a partir da Carta das Nações Unidas, o direito internacional deixa de se estruturar em tratados bilaterais e torna-se um ordenamento jurídico supraestatal, baseado em um pacto associativos e de sujeição. Como sujeitos desse novo sistema: os Estados, os indivíduos e os povos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) objetiva o reconhecimento universal e progressivo dos direitos humanos: “tanto entre os povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição”.

Ademais, em seu Art. 2º, possibilita a todos os seres humanos invocar os direitos e liberdades proclamados na declaração, de forma que não haja distinção fundada no “estatuto político, jurídico ou internacional do país ou do território da naturalidade da pessoa”.

Regula no Art. 6º, o direito do indivíduo de ter reconhecida sua personalidade jurídica, isto é, a capacidade de todos de terem direitos e deveres perante a ordem internacional, e no Art. 7º, o princípio da igualdade e da não discriminação. É assinalado o dever de preservação e efetivação dos direitos humanos na comunidade internacional.

A Carta das Nações Unidas (1945) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) foram uma resposta às violações de direitos humanos da Primeira e Segunda Guerras Mundiais do Século XX e simbolizam a transição para um mundo e uma ordem internacional norteada pela proteção da pessoa humana.

Nesse sentido, Lafer (2015) afirma que a Carta da ONU internacionalizou os direitos humanos, pois se direciona para uma comunidade internacional composta por Estados igualmente soberanos e por indivíduos livres e iguais, enquanto a Declaração Universal de 1948 trouxe, para o plano universal, o reconhecimento de direitos humanos além da jurisdição nacional²³.

Para o autor, a Declaração, ao afirmar, em seu art. 6º, o direito de todos a serem reconhecidos, em todos os lugares, como pessoas perante a lei, constitui o laço do ser humano com a ordem jurídica internacional, independente do vínculo estatal. Reflete também que o Art. 28²⁴ da Declaração inspira a uma ordem internacional além do direito internacional público, um princípio do *jus cosmopolitanum*, de hospitalidade universal.

Bobbio (2004) também vislumbra, a partir da aprovação da Declaração de 1948, a transformação dos homens em sujeitos do direito internacional, por meio de uma cidadania mundial. Afirma ainda que só haverá paz estável, sem que a guerra seja alternativa, somente quando existirem cidadãos do mundo, não apenas de um Estado.

[...] aprovada a **Declaração Universal dos Direitos do Homem**, através da qual todos os homens da Terra, tornando-se idealmente sujeitos do direito internacional, adquiriram uma nova cidadania, **a cidadania mundial**, e, enquanto tais, tornam-se potencialmente titulares do direito de exigir o respeito aos direitos fundamentais contra o seu próprio Estado. [...] (BOBBIO, 2004, p.117, grifo nosso).

Esse ideal cosmopolita, de cidadania mundial, está evidente diante do dever de preservação dos direitos humanos, do reconhecimento do ser humano em sua própria humanidade como sujeito de direitos, a partir da percepção dos direitos humanos como universais. Almeja-se a construção de uma cidadania em que os indivíduos tenham acesso aos direitos socioeconômicos, políticos, culturais, independentemente de seu vínculo estatal.

²³Há um debate na doutrina acerca do caráter de *soft law* ou vinculante da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948, alinhamo-nos a posição que compreende o caráter vinculante dos direitos proclamados na DUDH. Comparato (2019) explana que tecnicamente a DUDH tem caráter de recomendação, ou seja, *soft law*, mas que os direitos humanos definidos na Declaração correspondem, integralmente, ao que costume e os princípios jurídicos internacionais compreendem como normas imperativas (*jus cogens*), ou seja, possui caráter vinculante. LAFER (2015, p.38) afirma que a contínua invocação da Declaração no âmbito da Organização das Nações Unidas conferiu à Declaração o caráter de uma interpretação autêntica da Carta da ONU e de norma costumeira do Direito Internacional Público. Para Ramos (2013, p.21) a DUDH é considerada como o marco para a compreensão dos direitos humanos como universais e inerente a todos sem distinção e discriminação.

²⁴Art. 28, Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948: “Todo ser humano tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados”.

Para Comparato (2019), a Declaração de 1948 refere-se aos direitos da humanidade, ou seja, a constituição da ordem internacional que respeite a dignidade humana. Nesse sentido, Piovesan (2011, p.196) afirma que a Declaração Universal tem por objetivo delinear uma ordem pública mundial fundada na dignidade da pessoa humana, pois a condição de pessoa é o único requisito para a titularidade de direitos.

[...] A dignidade humana como fundamento dos direitos humanos e valor intrínseco à condição humana é concepção que, posteriormente, viria a ser incorporada por todos os tratados e declarações de direitos humanos, que passaram a integrar o chamado Direito Internacional dos Direitos Humanos (PIOVESAN, 2011, p.196).

Assim sendo, os indivíduos portam seus direitos além das fronteiras estatais. A cidadania, como o pertencer à comunidade, também pode ser afirmada no espaço internacional e supranacional. Constata-se que a cidadania mundial é a decorrente do reconhecimento dos direitos humanos, abrangendo os direitos humanos declarados nos tratados e nas convenções internacionais (TORRES, 1999):

[...] A cidadania mundial é a que o cidadão desfruta no plano internacional, no qual também possui direitos subjetivos. O direito internacional público deixa de ser o conjunto de normas e princípios que regulam as relações entre as nações para adquirir o contorno de um “direito internacional dos direitos humanos”, que garante *status* específico **aos cidadãos dos diversos países**. [...] (TORRES, 1999, p.305, grifo nosso).

O conceito estabelecido por Torres (1999) leva-nos à percepção de que a cidadania mundial, também inclui o direito à nacionalidade, já que é declarado por tratados e convenções. Entretanto, a visão do autor de cidadania mundial possui suas limitações, pois não faz referência aos indivíduos que não têm a nacionalidade reconhecida, como é o caso das pessoas em situação de apatridia não voluntária.

Da construção dos direitos humanos, infere-se que a proteção internacional deve ser estendida a todos os indivíduos, sem que seja necessária a proteção estatal. Hannah Arendt (2013) em *As origens do totalitarismo* expõe à situação de vulnerabilidade que milhões de indivíduos foram colocados ao terem sido destituídos de sua nacionalidade pelos Estados de origem durante a Segunda Guerra Mundial.

Para a autora, ao terem sido destituídos da nacionalidade, os indivíduos se viram despidos da própria humanidade, por isso, define como o primeiro direito humano: a cidadania, o direito a ter direitos. A privação fundamental dos direitos humanos manifestou-se quando as pessoas não eram cidadãs de um Estado soberano por estarem desprovidas de nacionalidade.

Para Comparato (2019), Arendt expôs que a privação da nacionalidade excluía as pessoas de toda proteção jurídica. Nesse sentido, para Lafer (1988), a reflexão de Arendt mostra a inadequação do conceito de cidadania nos direitos humanos durante a Segunda Guerra

Mundial, diante da experiência do totalitarismo, pois, o ser humano privado da cidadania, do estatuto político, perdeu a possibilidade de ser tratado pelos outros como um semelhante.

Lafer (2018) afirma que a convergência entre os Direitos Humanos e os direitos dos povos, nesse período, era a da distribuição dos seres humanos entre os Estados, e o ponto de ruptura dessa visão, deu-se pelo surgimento, em larga escala, dos refugiados e apátridas. Houve a dissociação entre os direitos humanos e os direitos dos povos.

Di Cesare define como “paradoxo da Revolução Francesa” a situação de impedimento de acolhimento para os apátridas e refugiados, dos “sem Estado”, quando os direitos do homem não passam de direitos do cidadão: “Quem não tem cidadania, quem não pode exhibir documentos que a atestem, não tem a proteção da lei, nem pertence a alguma comunidade” (DI CESARE, 2020, p.54).

O dever de proteção jurídica aos apátridas só viria a se firmar em forma de tratados no direito internacional dos direitos humanos no pós Segunda Guerra Mundial. Inicialmente, a situação de apatridia estava associada somente à situação dos refugiados europeus. Na contemporaneidade, a situação de apatridia ainda é a realidade de milhões de pessoas que se veem sem a nacionalidade reconhecida por um Estado soberano. Como consequência, o exercício pleno da cidadania e de seus direitos fundamentais é limitado pelos critérios de nacionalidade estabelecidos pelo Estado em que se encontram.

Como determinado pela DUDH, todos devem ter acesso à ordem internacional de forma igualitária e indiscriminada. O tratamento desigual dispensado às pessoas em situação de apatridia, no entreguerras e no pós Segunda Guerra Mundial, o impedimento de sua locomoção e principalmente, as adversidades de terem seus direitos reconhecidos, configuraram circunstâncias de discriminação e violações sistemáticas de direitos humanos.

Conforme explana Piovesan, a discriminação significa distinção, desigualdade:

[...] a discriminação significa toda distinção, exclusão, restrição ou preferência que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos e liberdades fundamentais, nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo. Logo, a discriminação significa sempre desigualdade (PIOVESAN, 2011, p.251).

Trindade (1999, p.78) relata que os órgãos de supervisão internacional dos direitos humanos têm considerado discriminatória as distinções sem propósito legítimo, ou justificativa objetiva razoável, sem relação de proporcionalidade entre o propósito e os meios empregados.

Como veremos nos próximos capítulos, no século XXI, mesmo após o amplo reconhecimento de direitos humanos no sistema global, a situação de apatridia não voluntária, além de, por si só, ser uma violação de direitos humanos, também incide em violações

sistemáticas de direitos humanos, variando o tratamento e proteção destinada aos indivíduos conforme a realidade de cada Estado.

Para que os direitos humanos sejam de fato universais, faz-se necessário o acesso universal a uma nacionalidade. Além disso, que não haja distinção injustificada no tratamento dispensado às pessoas em situação de apatridia, pois se trata de uma conduta discriminatória.

Por isso, compreende-se a cidadania mundial como a extensão dos direitos para os “não-cidadãos”, ou seja, dissociada da nacionalidade (DAL RI JR, OLIVEIRA, 2002).

A cidadania mundial, em sua essência histórico-múltipla-cosmopolita – estende-se a todos os indivíduos, finalmente até aqueles então considerados não-cidadãos – os estrangeiros – vale dizer, a qualquer pessoa: homem ou mulher, jovem ou velho, proprietário ou não proprietário, trabalhador ou não trabalhador, residente ou não residente no território de um Estado – podendo todos os indivíduos assim se tornarem cidadãos [...] (DAL RI JR, OLIVEIRA, 2002, p.16).

Ferrajoli (2011) acentua que uma vez que os direitos fundamentais foram absorvidos pelas convenções internacionais de direitos humanos, os Estados não estão mais vinculados somente no âmbito do direito interno, mas também no direito internacional. Para o autor, os direitos deixam de ser direitos de cidadania, e passam a ser compreendidos como “direitos das pessoas independentemente das suas diferentes cidadanias”.

Restam evidentes ao menos duas formas de construção do conceito de cidadania: a cidadania mundial (cosmopolita), distinta da nacionalidade, a partir da percepção de direitos humanos como universais e da igualdade de todos sem distinção, ou o conceito de cidadania associado ao território de um Estado e à nacionalidade²⁵.

A cidadania no século XXI, ainda é baseada no pertencimento nacional e territorial. Para Ferrajoli (2011), tem-se a desigualdade já na definição de cidadania territorial com base no pertencimento nacional e territorial, representando uma limitação normativa ao princípio da igualdade jurídica. Já Habermas salienta que a cidadania democrática deve se estender tanto para os direitos liberais e políticos, como também, para os direitos culturais e sociais, ultrapassando o *status* meramente legal, caso promova valores como o bem-estar social e o do reconhecimento mútuo entre as variadas formas de vida existentes (HABERMAS, 1995, p.97).

Ribeiro (2012, p.220) já vislumbra o futuro da cidadania a partir da criação de um cidadão-global e uma sociedade civil-global, para cenários em que há a perda da relação entre território, cultura e pertencimento a uma determinada coletividade política. A partir de uma

²⁵ Lafer (1988, p.135) afirma que os textos internacionais de Direito Internacional Público contemporâneo, em matéria de direitos humanos, tendem a assimilar a nacionalidade à cidadania, pois utilizam do termo cidadania para caracterizar os membros da nacionalidade, que devem lealdade ao Estado em virtude da nacionalidade.

concepção cosmopolita, de uma sociedade global integrada a cidadania assume um conceito amplo: não limitada a territórios ou a políticas locais de integração.

Por meio da compreensão dos indivíduos como sujeitos de direitos, torna-se visível a necessidade de os direitos serem assegurados independentemente da proteção de um Estado. A cidadania mundial, no entanto, ainda não é realidade, permanecendo milhões de pessoas em situação de vulnerabilidade por não portarem documentos, por não conseguirem provar a própria existência. Muitas vezes por não serem reconhecidos como nacionais pelo Estado em que vivem, mesmo tendo nascido dentro de seus limites territoriais.

2.2 O direito humano à nacionalidade

Os conceitos que envolvem a formação do Estado-Nação são resultado de critérios abstratos, associados ao momento histórico de reconhecimento de direitos. Da mesma forma que as fronteiras foram delimitadas em seus territórios, os Estados nacionais estabeleceram as condições para reconhecimento da nacionalidade, dos direitos e obrigações formados entre o Estado e o indivíduo.

Diante das abstrações derivadas do conceito de nação, é necessário distinguir o “princípio das nacionalidades”²⁶, que propagava a nação como sujeito do direito internacional, do instituto jurídico da nacionalidade, pelo qual o Estado se liga a um indivíduo (DAL RI JR, 2013, p.173).

Os Estados são compostos por mais de uma nação, aliás, no século XXI, a composição dos Estados está cada vez mais heterogênea. As características estatais designadas para indicar a nação são fruto do processo de construção das identidades nacionais, da construção de símbolos. A expressão nacionalidade nesse trabalho refere-se ao vínculo jurídico estabelecido entre um indivíduo e o Estado, em uma relação de direitos e deveres.

Dallari ressalta que a regra é o plurinacionalismo, existindo em cada povo indivíduos pertencentes a várias nações, para o autor, não há coincidência entre Estado e Nação, sendo Estado uma sociedade e nação uma comunidade (DALLARI, 2007).

A nacionalidade é um direito dependente de reconhecimento jurídico do Estado. Somente a partir desse se constitui uma relação de direitos e deveres entre o indivíduo e o

²⁶Accioly (2009, p.143) explana o princípio das nacionalidades defendido por Pasquale Mancini. Mancini entendia que a organização da comunidade internacional dependia da correspondência entre nacionalidade e Estado, sendo o único meio de garantir o direito no domínio das relações internacionais.

Estado a qual pertence. Quando não estabelecida esta relação, o indivíduo é considerado apátrida.

Para Edwards (2014, p.13), o direito à nacionalidade como um conceito de direito internacional vai além dos direitos individuais, pois as ligações de nacionalidade também criam deveres dos Estados em relação aos outros Estados, como o dever de readmitir seus nacionais. A autora destaca as limitações presentes no direito internacional quanto a discricção estatal, derivadas tanto de princípio gerais, costumes ou obrigações em tratados. Exemplifica pela proibição da privação arbitrária da nacionalidade, a não-discriminação em questões de nacionalidade e o dever de evitar a apatridia (EDWARDS, 2014, p.25).

O conceito de nacionalidade pode ser abordado pela visão estatocêntrica, como elemento formador do Estado, e como direito individual, submetido aos direitos humanos (RAMOS, 2020).

Tradicionalmente a nacionalidade é definida como sendo o vínculo jurídico entre determinada pessoa, determinado nacional, e um Estado, pelo qual são estabelecidos direitos e deveres recíprocos. No século XX, com a consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos, a nacionalidade passa a ser considerada direito essencial, previsto no artigo XV da Declaração Universal dos Direitos Humanos e em diplomas normativos internacionais (RAMOS, 2020, p.69).

Afirma Weil que a nacionalidade ocupa, juntamente com o território, o coração da definição de Estado-nação, pois da mesma forma que o território determina os limites geográficos da soberania do Estado, a nacionalidade determina a composição de sua população. Como é uma matéria de política pública, a definição de nacionalidade é um elemento inerente à soberania do Estado em definir quem é seu cidadão (WEIL, 2001, p.17-18).

Tem-se o princípio da atribuição estatal da nacionalidade, por meio do qual se reconhece o estrangeiro como o não-nacional, Mazzuoli define a nacionalidade como “o estado de dependência em se encontram os indivíduos perante o Estado a que pertencem” (MAZZUOLI, 2020, p.602). Diante desses conceitos do Direito Internacional Público, observa-se a relação de soberano e súdito, ainda resquício do Estado territorial.

[...] Trata-se de uma questão de *soberania* do Estado, em triplo aspecto, pois: a) somente o Estado soberano pode atribuir ao indivíduo, pelo simples fato do nascimento, a sua nacionalidade; b) somente o Estado pode conceder a condição de *nacional* aos estrangeiros (por meio de naturalização, pelo casamento etc.); e c) também só ele pode estabelecer os casos em relação aos quais o seu nacional (seja nato ou naturalizado) *perde* a sua nacionalidade. **Essas são atribuições do Estado soberano.** [...] (MAZZUOLI, 2020, p.602, grifo nosso).

Accioly (2009) define como nacionais os indivíduos que formam o Estado, assim como, o conjunto de pessoas submetidas à autoridade de um Estado, sendo lhes reconhecido direitos

civis e proteção diplomática do Estado²⁷. Quanto a questão jurídica da nacionalidade, explana que é dividida entre direito interno, decorrente de sua jurisdição²⁸ do Estado, e do direito externo, o qual deve considerar os princípios gerais do direito, costume e convênios internacionais. Não é admitida, contudo, a liberdade ilimitada do Estado para a definição da nacionalidade:

Ao direito interno de cada Estado, cabe, entretanto, fixar as regras relativas à sua nacionalidade. Em todo caso, já não se admite que o Estado possua liberdade ilimitada nas disposições relativas à aquisição de sua nacionalidade e é corrente que os outros Estados só reconhecem os preceitos de tal legislação se ela está de acordo com o direito internacional, convencional ou costumeiro, ou os princípios de direito geralmente admitidos em tal matéria (ACCIOLY, 2009, p.446).

Mazzuoli (2020) considera a nacionalidade *stricto sensu* como atributo da pessoa humana, e além do vínculo jurídico-político estabelecido entre o Estado e o indivíduo, denominado como dimensão vertical da nacionalidade, apresenta a dimensão horizontal que torna o indivíduo componente da dimensão pessoal do Estado, dimensão sociológica, integrando o elemento povo. Identifica a nacionalidade como um direito fundamental, mas que não como uma matéria limitada ao direito interno, pois “nenhum Estado pode gozar (atualmente) de liberdade ilimitada no estabelecimento das regras sobre aquisição e perda da nacionalidade” (MAZZUOLI, 2020, p.603).

O autor também expõe que o Estado é o titular do direito de legislar sobre nacionalidade, da mesma forma o indivíduo tem direito à nacionalidade, mas o direito não obriga que o indivíduo tenha uma nacionalidade. Frisa que é possível ter a naturalidade em um local e não ser nacional, pois o nascimento “é simples fato para o mundo jurídico”, não se relacionando ao conceito de nacionalidade, o qual equivale a pertencer a um determinado Estado (MAZZUOLI, 2020, p.604).

Nota-se, portanto, que a própria inexistência de obrigatoriedade de ser nacional de um Estado, possibilita a existência de pessoas apátridas²⁹. A exclusão de seres humanos pelo não reconhecimento da nacionalidade por um Estado, a imposição da apatridia não voluntária é uma

²⁷Rodrigues (2019, p.89) explana que a teoria do Estado entende que a nacionalidade decorre da soberania “entendido o vínculo entre o indivíduo e o Estado como a realização da dimensão pessoal desta último”. É uma relação jurídica entre o indivíduo e o Estado de que decorrem consequências jurídicas, como a proteção diplomática no exterior.

²⁸Jurisdição é a extensão espacial na qual o Estado exerce sobre os indivíduos a sua autoridade (MAZZUOLI, 2020, p. 601).

²⁹Há autores como Rodrigues (2019) que diante da inexistência da obrigatoriedade em ser nacional, defendem o direito fundamental à apatridia. No caso, à renúncia à nacionalidade brasileira como direito fundamental, visto que o indivíduo permaneceria protegido pelas normas de direitos humanos e teria seus direitos fundamentais respeitados pelo Estado brasileiro.

violação de direitos humanos. O próprio termo em inglês, *stateless*, equivaleria a “sem Estado” em uma tradução literal em português, ou seja, relaciona-se com a ausência de proteção estatal.

A proteção dos Estados não se encontra somente no dever de reconhecimento à nacionalidade, mas também, tem-se a violação de direitos humanos por meio da restrição ao exercício pleno de direitos pelo indivíduo estar em situação de apatridia. Há violações de mão-dupla, a violação inicial pelo Estado de origem e a violação secundária pelos Estados que se recusam a acolher às pessoas sem nacionalidade reconhecida por um Estado soberano.

A comunidade internacional é composta por Estados, os quais se submeteram ao corpo normativo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, que tem como marcos iniciais a Carta das Nações Unidas (1945) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Os direitos humanos estabelecidos no âmbito internacional, devem ser efetivados no direito interno de cada Estado membro da Organização das Nações Unidas, como também, dos sistemas regionais³⁰ de direitos humanos.

Com base na construção do Direito Internacional dos Direitos Humanos, compreende-se que a soberania estatal foi relativizada, afinal, não se pode justificar violações de direitos humanos a partir de desconsiderações de normas as quais os Estados estão subordinados no âmbito internacional.

O direito à nacionalidade é um direito humano, componente da dignidade da pessoa humana e parte do rol das normas de Direito Internacional dos Direitos Humanos. Desse direito deriva o dever de se evitar a apatridia e a proteção internacional aos apátridas³¹. Dessa forma, os critérios estabelecidos em cada Estado para determinar seus nacionais devem considerar o dever de se evitar a apatridia.

Como visto, no âmbito do Sistema Global de Direitos Humanos, o direito à nacionalidade está previsto no Art. 15 da Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH), nesse é estabelecido o direito de todos a ter uma nacionalidade e o direito de não ser privado dessa, nem de sofrer privações quanto ao direito de mudar de nacionalidade.

Enquanto no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos temos o disposto no Art. 20 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (1969), o qual reconhece o direito de toda pessoa a ter nacionalidade e não ser privada dessa, e principalmente, de obter a nacionalidade do território em que houver nascido, caso não tenha direito a outra nacionalidade.

³⁰Sistema Interamericano de Direitos Humanos, Sistema Europeu de Direitos Humanos e o Sistema Africano de Direitos Humanos.

³¹A proteção internacional dos apátridas se dá em específico pela Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e pela Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961.

A partir da visão de direitos humanos, os Estados não podem alegar que a nacionalidade se trata de matéria de domínio reservado à soberania. Todos têm direito a uma nacionalidade, assim como, o direito de não ser privado dessa e de não sofrer privações quanto ao direito de mudar de nacionalidade. É um direito essencial, não restrito à soberania do Estado, cabendo ao Estado tomar as medidas necessárias para evitar a apatridia³².

Em síntese, o direito à nacionalidade deixou de ser uma questão limitada à soberania do Estado, a partir da sua inclusão em documentos internacionais, está inserido no rol de direitos humanos necessários para a efetivação da dignidade da pessoa humana³³.

Do ponto de vista dos direitos humanos, o direito à nacionalidade consiste na faculdade de determinado indivíduo exigir, renunciar ou trocar a nacionalidade. Nessa linha, a nacionalidade não é mais uma matéria de soberania do Estado, mas sim tema de direitos humanos, não podendo o Estado arbitrariamente negar, privar ou ainda exigir a manutenção da nacionalidade a determinado indivíduo (RAMOS, 2020, p.948).

Entre as condutas exigidas do Estado estão: (i) não privar arbitrariamente alguém de sua nacionalidade; (ii) permitir a renúncia ou mudança da nacionalidade; (iii) envidar esforços para evitar a apatridia e ainda fornecer sua própria nacionalidade para evitar que determinada pessoa continue apátrida (RAMOS, 2020, p.949).

A partir de documentos internacionais, como a Carta das Nações Unidas (1945)³⁴ e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)³⁵, o indivíduo passou a ser concebido como centro do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). De forma que, o processo de construção dos direitos humanos deve ser realizado primando pelos interesses superiores do ser humano, independentemente de seu vínculo de nacionalidade ou de seu estatuto político (TRINDADE, 2015, p.199).

Entende-se que a soberania estatal é relativizada a partir do momento em que o Estado se submete ao Sistema Global de Direitos Humanos. Tanto que a partir dos instrumentos

³²Contudo, essa visão não é unânime na doutrina, Rezek (2009, p.189), por exemplo, afirma ser ilusória a proclamação do direito de todo ser humano a ter uma nacionalidade, pois, em sua opinião, a regra não tem destinatário certo. Entretanto, considera operante a regra que proíbe a supressão arbitrária ou imposição inarredável da nacionalidade.

³³A dignidade da pessoa humana é a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano, fazendo o merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade: “Assim sendo, tem-se por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos”(SARLET, 2009, p.37).

³⁴A Carta das Nações Unidas foi assinada em São Francisco, na data de 26 de junho de 1945. Saiba mais em: <https://brasil.un.org/pt-br/91220-carta-das-nacoes-unidas>. Acesso em: 06 jul. 2021.

³⁵A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, em 10 de dezembro de 1948. Saiba mais em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos> Acesso em: 06 jul. 2021.

internacionais³⁶, percebe-se que os Estados estão vinculados ao dever de registrar as crianças após o nascimento, o dever de reconhecimento da nacionalidade. Esse direito deriva da dignidade da pessoa humana, do indivíduo ser reconhecido como pessoa, de sua humanidade. O não reconhecimento da nacionalidade é uma das maiores privações que um ser humano pode sofrer, pois, trata-se do registro de sua existência.

Enfatiza Lafer, que a situação dos apátridas é pior do que a violação a um direito em específico, pois estão privados de existir perante a lei, privados de uma comunidade política que “os contemple como sujeito de direito e em relação à qual tenham direitos e deveres” (LAFER, 1988, p.148).

Dessa forma, observa-se a interdependência entre o reconhecimento da nacionalidade e o exercício dos demais direitos humanos. Ter uma nacionalidade é vital para o pleno exercício da dignidade da pessoa humana.

2.3 O direito a ter direitos: direitos humanos e apatridia em Hannah Arendt

Para a compreensão do direito à nacionalidade como um núcleo essencial para a dignidade da pessoa humana, parte-se da visão de Hannah Arendt sobre os direitos humanos como o direito a ter direitos, do reconhecimento da cidadania, do direito de pertencer a um tipo de comunidade organizada (ARENDR, 2013).

Só conseguimos perceber **a existência de um direito de ter direitos** (e isto significa viver numa estrutura onde se é julgado pelas ações e opiniões) e **de um direito de pertencer** a algum tipo de comunidade organizada, quando surgiram milhões de pessoas que haviam perdido esses direitos e não podiam recuperá-los devido à nova situação política global [...] (ARENDR, 2013, p.379).

Para Hannah Arendt em *As origens do totalitarismo*, não ser cidadão reconhecido de algum Estado soberano coloca as pessoas em um lugar de privação dos direitos humanos (ARENDR, 2013). A autora narra como a desnacionalização foi usada como arma de política totalitária, como minorias foram expulsas do território de seus Estados de origem, destituídas de nacionalidade e sofreram ao não ter seus direitos humanos protegidos pelos Estados-nações europeus. Arendt relata como os refugiados e apátridas deslocavam-se pelo território europeu

³⁶No âmbito do Sistema Global de Direitos Humanos, o direito à nacionalidade está previsto no Art. 15 da DUDH, e mais tarde viria ser reforçado por outras normas. Como o Pacto de Direitos Civis e Políticos (1966), que dispõe em seu Art. 24 que a criança tem o direito de ser registrada imediatamente após seu nascimento. Texto semelhante ao Art. 7º, §2º da Convenção sobre os Direitos da Criança (1990), que acrescenta a incumbência dos Estados de zelar pelo direito à nacionalidade de acordo com a legislação nacional, mas também com as obrigações assumidas em instrumentos internacionais pertinentes.

e eram tratados como indesejáveis por todo o continente, a autora expõe a sua visão da realidade que viveu, já que era judia, refugiada e apátrida.

Existiam mais nacionalidades do que Estados, as minorias étnicas foram sendo oprimidas, no caminhar do período entreguerras e durante a Segunda Guerra Mundial, os regimes totalitários agrediam, expulsavam e exterminavam minorias, considerando-as não-membros da Nação, retirando-lhes a cidadania, o reconhecimento da nacionalidade, expulsando-as do território sem qualquer direito assegurado.

Ademais, a autora aponta para povos que possuem Estado somente de *jure*, de direito, por pertencerem e serem assimilados por um corpo político, mas de *facto*, não eram protegidas pelo Estado a qual pertenciam, sendo, na realidade, povos “sem Estado”. Em sua obra, a autora expõe, como novidade, a condição de apátrida, a qual ela denomina como grupo “sem Estado”.

Muito mais persistentes na realidade e muito mais profundas em suas consequências têm sido **a condição de apátrida**, que é o mais recente fenômeno de massas de história contemporânea, e a existência de um novo grupo humano, em contínuo crescimento, **constituído de pessoas sem Estado, grupo sintomático do mundo após a Segunda Guerra mundial** [...] (ARENDRT, 2013, p.358, grifo nosso).

Arendt explica que as pessoas “sem Estado” tornam-se “sem Direitos”, pois a lei não existe mais para eles, ao serem desconsiderados como cidadãos, cria-se uma condição de completa privação de direitos, na privação de pertencimento a uma comunidade organizada, na privação de um lugar no mundo. Para a autora, a perda do lar e da condição política, da cidadania, equivaleria à expulsão da humanidade.

Além disso, a autora critica a utilização da expressão “pessoas deslocadas” durante a guerra, para que não fosse reconhecida a condição de apatridia, de pessoas “sem Estado”. Observa-se que a realidade da vida de uma pessoa em situação de apatridia no pós Segunda Guerra Mundial era muito desigual, assim como as origens da apatridia. A situação se agravava pela condição não ter sido reconhecida por tratados internacionais. A discussão de Arendt conceituava a apatridia com a condição de “possuir ou não um Estado”.

Siegelberg (2020) afirma que a teoria desenvolvida por Arendt, ao centralizar na proteção do Estado, tem a tendência de descaracterizar o significado da questão da apatridia no pensamento do direito internacional, pois contribuiu para a representação do Estado como a unidade fundamental para a governança. Na opinião da autora, Arendt não expôs a extensão do debate político em voga a partir da questão da apatridia: do domínio, disputas e limites entre o direito nacional e internacional, em debate desde a Primeira Guerra Mundial.

Para a autora, caso as reflexões de Arendt sejam lidas de forma isolada, parecem ser uma resposta à inevitabilidade de um mundo dividido entre Estados guardando sua autoridade

soberana, mas que se lidos no contexto do debate amplo de incerteza da ordem política, a interferência da autora nos anos de 1940 mostram o significado de suas intervenções à luz de um movimento amplo para legitimar o valor normativo do Estado soberano no pós-guerra (SIEGELBERG, 2020, p.223).

Lafer identifica que, no campo do direito internacional público, diante das posições adotadas por Arendt, houve a substituição do princípio de proteção diplomática, pelo princípio da proteção internacional, o qual busca tutelar os direitos dos indivíduos enquanto pessoas e não como nacionais de qualquer Estado (LAFER, 1988, p.154).

Como explica Lafer, para Arendt o primeiro direito humano é o direito a ter direitos, o direito a pertencer, pelo vínculo da cidadania a algum tipo de comunidade política juridicamente organizada. A autora afirma que os direitos humanos pressupõem a cidadania como um princípio, pois a privação da cidadania afeta a condição humana, uma vez que é privado do estatuto político e de sua substância (LAFER, 1988).

Arendt relatou que no pós-guerra os direitos humanos dos “sem Estado”, dos apátridas não eram reconhecidos, pois, os direitos humanos estavam atrelados a ser cidadão de algum Estado, ou seja, “direitos de cidadão”. E por isso, para a autora, o primeiro direito é “o direito a ter direitos”, o direito de pertencer a uma comunidade.

A autora salienta que a privação fundamental dos direitos humanos manifesta-se na privação de um lugar no mundo que torne a opinião significativa e a ação eficaz: “Os Direitos do Homem, supostamente inalienáveis, mostraram-se inexecutáveis – menos nos países cujas constituições se baseavam neles – sempre que surgiam pessoas que não eram cidadãos de algum Estado soberano [...]” (ARENDDT, 2013, p.375).

Ampliando este pensamento, segundo a autora, os direitos humanos não eram de fato universais, pois estavam submetidos ao reconhecimento estatal da nacionalidade/cidadania, dos direitos civis e políticos, ou seja, quem estava fora “da teia” dos acordos internacionais de reciprocidade, ou seja, da proteção diplomática, estava fora de toda legalidade.

A calamidade dos que não têm direitos não decorre do fato de terem sido privados da vida, da liberdade ou da procura da felicidade, nem da igualdade perante a lei ou da liberdade de opinião – fórmulas que se destinavam a resolver problemas dentro de certas comunidades – mas do fato de já não pertencerem a qualquer comunidade. Sua situação angustiante não resulta do fato de não serem iguais perante a lei, mas sim de não existirem mais leis para eles; não de serem oprimidos, mas de não haver ninguém mais que se interesse por eles, nem que seja para oprimi-los. [...] O importante é que se criou uma condição de completa privação de direitos antes que o direito à vida fosse ameaçado [...] (ARENDDT, 2013, p.378).

Lafer (2018) afirma que o pensamento de Arendt dos direitos humanos como “o direito a ter direitos” contribuiu para que essa questão se tornasse um “tema global”, a transcender as

soberanias, no pós Segunda Guerra Mundial. Tanto que o Direito Internacional contemporâneo considerou o direito à nacionalidade como um direito humano fundamental e criou mecanismos para as garantias coletivas confiadas a todos os Estados-partes das convenções internacionais de Direitos Humanos.

A crítica de Arendt (2013) à violação de direitos daqueles que foram destituídos de nacionalidade e de cidadania pelos regimes totalitários despertou a discussão de os direitos humanos serem protegidos e efetivados pela comunidade internacional. A autora ao considerar a cidadania como o “direito a ter direitos” coloca a condição humana como prioridade para o reconhecimento de direitos. Propõe a perspectiva de que a dignidade humana tem de ser respeitada independentemente da figura do Estado.

A apatridia expôs os limites do Direito Internacional Público, visto que a partir da admissão da existência dos apátridas no direito internacional, constatou-se que ser apátrida significa viver fora das fronteiras de Estados, objetivando permeá-las (SIEGELBERG, 2020). Tanto que nesse contexto, como veremos, os tratados internacionais no pós Segunda Guerra Mundial buscaram definir o arcabouço jurídico de proteção às pessoas em situação de apatridia.

Siegelberg afirma que, a partir dos acordos internacionais relacionados à apatridia, foram estabelecidos limites à presunção geral de que os Estados possuem um direito fundamental a determinar quem pode ser membro, ou seja, de quem pode ser nacional e de exercitar controle sobre quem cruza suas fronteiras (SIEGELBERG, 2020, p.7).

Como ressalta Piovesan (2011, p.177-178), a Segunda Guerra significou a ruptura com os direitos humanos e por isso, o pós-guerra deveria significar sua reconstrução, não podendo as violações de direitos humanos serem concebidas como questões domésticas do Estado, pois têm relevância internacional, como preocupação da comunidade internacional.

A necessidade de uma ação internacional mais eficaz para a proteção dos direitos humanos impulsionou o processo de internacionalização desses direitos, culminando na criação da sistemática normativa de proteção internacional, **que faz possível a responsabilização do Estado no domínio internacional quando as instituições nacionais se mostram falhas ou omissas na tarefa de proteger os direitos humanos** (PIOVESAN, 2011, p.177, grifo nosso).

Ainda que na contemporaneidade, e nesse objeto de estudo, o debate seja distinto da realidade dos refugiados-apátridas que foram destituídos de nacionalidade pelos regimes totalitários e nazistas, na Primeira e Segunda Guerra Mundial, a nacionalidade está associada à soberania estatal, quando não reconhecida, impede o exercício da cidadania plena.

A apatridia, no século XXI, deve ser observada como um fenômeno presente no Sistema Universal de Direitos Humanos e, quando não voluntária, uma violação sistemática de direitos humanos, da dignidade da pessoa humana, como apontado por Arendt. Como consequência da

construção e reconhecimento dos direitos humanos, a centralidade do sistema internacional não está mais na soberania estatal, e sim, no pleno desenvolvimento do indivíduo e da superioridade de seus interesses quando em conflito com a soberania estatal.

Na contemporaneidade, o “direito a ter direitos” exige que a cidadania seja assegurada. Os elementos da cidadania incluem as três gerações de direitos humanos: direitos civis, políticos, sociais, econômicos e difusos, os quais se vinculam aos valores da liberdade, justiça, igualdade e solidariedade (CAMPELLO, SILVEIRA, 2011).

Sabe-se que os direitos humanos são interdependentes, indivisíveis e não hierárquicos, fundamentam-se na dignidade humana, compondo uma unidade sistemática (SILVEIRA, ROCASOLANO, 2010). Em suma, compreende-se a cidadania como cosmopolita, pois comporta todas as gerações de direitos, consequência do processo de *dinamogenesis*³⁷, nascimento e desenvolvimento, integração dos direitos humanos (CAMPELLO, SILVEIRA, 2011, p. 102).

O direito à nacionalidade deve ser assegurado, já que o acesso e efetivação dos direitos humanos dos apátridas, ainda que tenham um arcabouço de instrumentos internacionais de proteção internacional, sofre de instabilidades conforme as leis do Estado em que as pessoas se encontrem, como veremos, são muitas vezes limitados pelas políticas migratórias locais.

As regras preponderantes para o reconhecimento de nacionalidade originária são as relativas ao lugar de nascimento (*jus solis*) ou decorrente de laços sanguíneos (*jus sanguinis*), da filiação. Há Estados que adotam o sistema misto, tanto o critério da sanguinidade, quanto o territorial, cabendo a cada Estado em sua soberania estabelecer os elementos determinantes para a nacionalidade de seu povo³⁸.

Para Campello e Silveira, as regras de nacionalidade determinam os titulares da cidadania, e como visto, a cidadania em Arendt é a consciência do indivíduo sobre o direito de ter direitos (CAMPELLO, SILVEIRA, 2011, p. 102).

Dessa forma, na medida em que os direitos humanos são construídos, formam-se “novas camadas” que interpretam a geração anterior de forma mais ampla, não há exclusão de direitos e sim, integração, de modo que o reconhecimento da nacionalidade é o caminho para o exercício da cidadania plena, não mais restrita ao território de um Estado.

³⁷O processo de “nascimento e desenvolvimento dos direitos humanos” é conhecido como *dinamogenesis*, pois a construção acompanha às mudanças da comunidade em que novos valores são reconhecidos, os quais fundamentam esses direitos (SILVEIRA, ROCASOLANO, p.189).

³⁸Dallari considera povo como elemento essencial do Estado, sendo um componente ativo mesmo depois que o Estado já foi constituído: “Deve-se compreender como povo o conjunto dos indivíduos que, através de um momento jurídico, se unem para constituir o Estado, estabelecendo com este um vínculo jurídico permanente, participando da formação da vontade do Estado e do exercício do poder soberano” (DALLARI, 2007, p.99-100).

Como afirma Trindade, precisamos superar o paradigma estritamente interestatal no direito internacional contemporâneo: “É de se esperar que, nestes novos tempos, se consolide enfim a aplicação do princípio da jurisdição universal, em meio à expansão da função judicial internacional, na busca da realização do antigo ideal da justiça em nível internacional” (TRINDADE, 2013, p.79). Para o autor, a realização da justiça passa a ser uma meta comum, e convergente, nos ordenamentos jurídicos interno e internacional.

Reforçam este conceito, Silveira e Rocasolano (2010, p. 212) ao afirmarem que o grande desafio do século XXI é a percepção de uma ordem universal que não seja posta em perigo por particularismos, fundamentados, por exemplo, em concepções políticas.

O grande desafio do século XXI é a percepção de algo como uma ordem universal que não seja posta em perigo por particularismos cimentados em concepções políticas, religiosas, culturais, filosóficas e jurídicas. Isso não significa dizer, por outro lado, que relativismos não sejam admissíveis – eles são considerados desde que não aviltem os *standards* mínimos universalmente válidos e aceitos pelos indivíduos e pelos Estados em seu conjunto (SILVEIRA, ROCASOLANO, 2010, p.212).

Se considerarmos os direitos declarados nos instrumentos internacionais como *standards* mínimos³⁹ reconhecidos universalmente, como na Declaração Universal de 1948, pode-se considerar o direito à nacionalidade como um direito humano presente no piso mínimo de direitos, sem que possa ser relativizado. Diante da perspectiva negativa da dignidade, a pessoa não pode ser objeto de ofensas e humilhações, diante da perspectiva positiva, tem-se o pleno desenvolvimento da personalidade no âmbito social (SILVEIRA, ROCASOLANO, 2010).

A situação de apatridia é um fator que leva à exclusão da pessoa desta participação ativa necessária para a construção do respeito e de sua relação com a comunidade para que possa tornar-se responsável pela sua própria existência. O apátrida é colocado numa situação de inexistência perante a sociedade.

Dessa maneira, o direito à nacionalidade não é só uma questão de Estado, mas uma questão de direitos humanos, devendo ser adotadas medidas pelos Estados para a redução da apatridia, a recusa de um Estado em reconhecer seus nacionais é uma violação à essência dos direitos humanos: a dignidade da pessoa humana.

A escolha pelos critérios e restrições do direito à nacionalidade tende a acompanhar os movimentos migratórios de cada localidade, como também o crescimento populacional, assim como, há variação nas legislações nacionais quanto à possibilidade de naturalização, de

³⁹Silveira e Rocasolano (2010, p.212) definem, em nota de rodapé, como *standards* mínimos: “o patamar ou piso mínimo de direitos sobre o qual não se aceita flexibilizações. Eles surgem diante de um intenso e acalorado debate sobre a soberania dos Estados, seriam o máximo de flexibilidade/relativização possível sem que a borracha dos direitos se rompa”.

manutenção de mais de uma nacionalidade, ou necessidade de renúncia à nacionalidade anterior. O reconhecimento da nacionalidade e a naturalização, muitas vezes, está associado às políticas migratórias locais.

Nota-se que o poder, no Estado territorial, estava associado à delimitação de fronteiras, o que também pode ser observado quando as questões migratórias dão destaque para as fronteiras nacionais e as barreiras dos Estados tentam controlar o fluxo migratório. Assim como, as regras de nacionalidade ainda estão atreladas ao poder e à soberania estatal.

Nas questões migratórias, pode-se verificar a existência de diversas perspectivas, o que Di Cesare (2020) afirma ser o conflito entre a visão estadocêntrica e a extraestatal, pois a visão estadocêntrica mostra-se insatisfeita com a migração, encarando-a como um distúrbio e a extraestatal assume a perspectiva do migrante.

Observa-se que países com tradição de emigração tendem a adotar o critério *jus sanguinis*, enquanto os países historicamente compostos por migrantes adotam *jus soli*. O critério misto, por ser mais abrangente, tende a diminuir os riscos de apatridia.

A partir da compreensão de direitos humanos universais, construídos historicamente, considera-se que a soberania estatal foi relativizada e conseqüentemente, o direito à nacionalidade não pode estar/permanecer limitado somente à vontade estatal, desconsiderando-se os direitos humanos universais e mantendo indivíduos em situação de apatridia. Juntamente com a construção dos direitos humanos, o direito à nacionalidade tornou-se parte da dignidade humana do indivíduo.

3 NACIONALIDADE E APATRIDIA EM UM MUNDO GLOBALIZADO

Neste capítulo, trataremos do direito à nacionalidade relacionando-o às migrações internacionais em um mundo globalizado e interdependente. As migrações internacionais⁴⁰ sempre estiveram presentes na história, contudo, com o estabelecimento de fronteiras e formação dos Estados, as nacionalidades foram construídas como uma maneira de fortificar o Estado e proteger as identidades nacionais.

No século XXI, as migrações internacionais são tratadas como fenômeno, como se não decorressem da própria natureza humana. O debate acerca das migrações leva-nos a questionar as questões de alteridade, reconhecimento e até mesmo o tratamento do migrante como vulnerável. Ora, se o migrante internacional é colocado em situação de vulnerabilidade, isto se deve à conjuntura a que é exposto.

Sobre este assunto, Di Cesare (2020) destaca a necessidade de distinguir o “migrar antigo”, do “migrar contemporâneo”, pois para a autora, as migrações antigas se davam em movimento de grupos, sendo um agir coletivo, de modo que o indivíduo permanecia protegido pela coletividade. Enquanto na contemporaneidade, em contraponto, o indivíduo migra por questões pessoais e sua vida é alterada em plenitude, sofrendo, inclusive, privação de seus direitos humanos.

Justifica-se o debate do tema, visto que para a existência do nacional é imprescindível a existência do não-nacional, pois, se uma população é considerada nativa, construiu-se a figura do estrangeiro. Se existem apátridas filhos de migrantes, é porque a própria condição migratória de seus pais foi mantida de forma irregular, e em uma violação sistemática de direitos humanos, essa “irregularidade” é transposta para os nacionais filhos de migrantes.

Além disso, a nacionalidade reconhecida também é fundamental para o exercício do direito de migrar, viajar, cruzar fronteiras nacionais e internacionais. Para cruzar fronteiras de forma regular no século XXI, os indivíduos necessitam apresentar documentos, sendo o maior símbolo desses o passaporte⁴¹, o qual representa a integração a um Estado-nação, a proteção e a possibilidade de exercício pleno da cidadania.

⁴⁰A migração é tratada como um conceito amplo, estão incluídos os migrantes econômicos, refugiados e os deslocados forçados.

⁴¹Como especifica a Organização Internacional para as Migrações (OIM), passaporte é o documento emitido pela autoridade competente de um Estado soberano, válido para viagens internacionais, que identifica aquele que o possui como nacional do Estado emissor e constitui evidência de que o possuidor tem o direito de retornar ao

Como visto, a nacionalidade é definida em cada Estado por sua soberania. As políticas migratórias, assim como, o tratamento dispensado aos migrantes, são definidos em cada Estado em seu território. Dessa maneira, a desigualdade de tratamento prevalece no âmbito internacional, até mesmo no tratamento dispensado àqueles que buscam trabalho, asilo, refúgio ou a proteção internacional dispensada àqueles em situação de apatridia. Por isso, observaremos a situação de apatridia relacionando-a às migrações internacionais no século XXI, à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

3.1 A proteção internacional dos migrantes internacionais e a apatridia

Com a globalização, o deslocamento foi facilitado pela redução das distâncias, entretanto, isto não significou a aquisição da liberdade de movimento pelas pessoas, ainda que o mundo contemporâneo seja formado por uma sociedade plural, composta por Estados-nação unidos em organizações globais e regionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU)⁴².

Farena (2012, p.29) define como migrante as pessoas que se deslocam de seu lugar de residência habitual para outro, com o objetivo de assentar-se temporária ou definitivamente. Chetail (2019, p.7) define o migrante internacional como a pessoa que atravessou uma fronteira internacional para viver em um Estado diferente de sua nacionalidade.

As políticas migratórias são definidas no direito interno de cada país, e esses migrantes internacionais têm um arcabouço de proteção jurídica definida no âmbito do Sistema Internacional de Direitos Humanos. Deve-se observar que há duas camadas⁴³ de proteção destinada às pessoas no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, a proteção geral, formada pelo arcabouço genérico de Pactos e Convenções Internacionais, e a proteção em específico, destinada a grupos em espécie. Ambas devem ser observadas por cada Estado para a prevenção das violações de direitos humanos.

Estado de origem. Em nota observa que os passaportes são aceitos como evidência internacional de nacionalidade. Para a organização, Estados que falhem em fornecer a seus nacionais com passaportes, podem violar o Art. 12 do Pacto Internacional Sobre Direitos Civis e Políticos, o direito de sair livremente de qualquer país, inclusive o próprio (IOM, 2019A, p.153).

⁴²Afirma Habermas (1995, p.87) “Como o próprio nome “Nações Unidas” já revela, a sociedade mundial de hoje é politicamente composta de Estados-nação”.

⁴³Piovesan (2018, p.287) denomina por fases de proteção de direitos humanos. Para a autora, a primeira fase é composta pela Declaração Universal de Direitos Humanos (1948) e os Pactos Internacionais: O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, e o Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966). Enquanto a segunda fase seria composta pelos tratados que têm por objeto eliminar as formas de discriminação de grupos em específico como minorias, mulheres, migrantes e crianças. Optamos por camadas, pois são direitos que se acumulam e não se excluem. Devendo prevalecer a interpretação da norma mais favorável ao indivíduo (princípio *pro persona*).

Neste trabalho, tem-se como objeto de estudo os filhos em situação de apatridia, por serem filhos de migrantes haitianos em situação irregular na República Dominicana, crianças que crescem sem nacionalidade reconhecida. Tornam-se adultos apátridas e há a perpetuação da situação de exclusão no país. Convém a análise da proteção internacional dada aos migrantes, e como as restrições impostas pelo Estado de destino a essa população, quando em condição irregular, podem resultar em apatridia dos filhos desses migrantes internacionais.

O fenômeno da globalização cria a interdependência entre as esferas econômicas, política e cultural, o que leva questões jurídicas a serem discutidas nos mais diversos ambientes, contextos e em todo o globo. As migrações internacionais têm sido debatidas em campanhas políticas, muitas vezes, a partir de nacionalismos excludentes e radicais.

A globalização faz com que acontecimentos não se limitem ao lugar do ocorrido, e repercutam em outras sociedades. Como afirma Torrado (2000, p.47) a globalização é um processo amplo, contraditório, complexo, heterogêneo e profundo de mudança nas relações entre sociedades, nações e culturas.

A complexidade da globalização está presente na discussão dos direitos dos migrantes, pois as políticas migratórias são tratadas como políticas discricionárias de cada Estado. A questão migratória é vista como assunto de segurança nacional e reflete o momento político de cada país. Interessa observar como a questão migratória e o direito à nacionalidade se interrelacionam, até mesmo pela própria determinação de nacionalidade se apresentar, mesmo diante das normas de direitos humanos, como discricionária do Estado.

Na República Dominicana, por exemplo, a sentença 168-13 do Tribunal Constitucional da República Dominicana, a qual trata sobre a nacionalidade de filhos de migrantes em situação irregular, considerando-os como não nacionais, é citada no Relatório de Perfil Migratório da República Dominicana como um dos destaques da nova governança migratória do país (OIM, INM RD, 2017, p.32). Ou seja, “desnacionalizar”, manter milhares de crianças em situação de apatridia é considerada uma política de Estado.

Partindo do pressuposto da nacionalidade como direito humano, é necessário contextualizar a importância e os efeitos “em ser nacional” em um mundo globalizado. Mesmo que os direitos humanos sejam considerados como universais, sabemos que o grau de reconhecimento, efetivação e violação desses variam conforme o contexto de cada Estado, e, infelizmente, *status* migratório do indivíduo.

O número de migrantes internacionais é estimado em aproximadamente 272 milhões de pessoas globalmente, sendo aproximadamente 2/3 classificados como migrantes trabalhadores

(IOM, 2020, p.2). A população mundial de refugiados era de 25.9 milhões em 2018, e 52% dessa população era menor de 18 anos (IOM, 2020, p. 3).

O número de apátridas é estimado em mais de 10 milhões de pessoas no mundo (UNHCR, 2017A, p.2). O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) aponta um número de 4.2 milhões de pessoas apátridas, incluindo aqueles com nacionalidade indeterminada em 76 países no fim de 2019 (UNHCR⁴⁴, 2020B, p.56).

Os números do ACNUR relacionados ao tema são aproximados, estima-se que o total de pessoas apátridas seja de no mínimo 10 milhões de pessoas (ISI, 2020, p.14). Muitos não são contabilizados como apátridas, pois são recebidos nos países como solicitantes de refúgio. Além disso, somente as pessoas sob a proteção do estatuto dos apátridas são contabilizadas como tal pelo ACNUR (ISI, 2014, p.50).

Pode se observar pelos relatórios do ACNUR, e conforme exposto pela organização, o número real de apátridas é desconhecido, no relatório de 2020, o número de governos que submeteu dados foi alterado para 94 países, mas ainda assim, o número “global” de apátridas sob a proteção do ACNUR foi mantido em 4.2 milhões (UNHCR, 2021C, p.50).

The true number of stateless people is believed to be significantly higher, as UNHCR does not have any information on stateless populations for most of the world's countries, many of them likely to have stateless populations. Improving global data on statelessness therefore continues to be an important activity [...]⁴⁵
(UNHCR, 2021, p.50).

No continente americano, o número de pessoas relatadas como apátridas até o ano de 2014 era de 210 mil e 32 pessoas, sendo a maioria na República Dominicana (210 mil pessoas), descendentes de haitianos (ISI, 2014, p.72). Os migrantes haitianos representam aproximadamente 87% do total de migrantes internacionais na República Dominicana (IOM, 2019B, p.4). Como relata o *Institute on Stateless and Inclusion (ISI)*⁴⁶ em 2015, o ACNUR reportava um total de 136,586 pessoas apátridas nas Américas, e dessas 133,770 viviam na República Dominicana⁴⁷ e após esse ano, o ACNUR parou de reportar números de pessoas apátridas no país (ISI, 2020, p.58).

A migração internacional é motivada pelos mais diversos fatores de atração e expulsão (*push, pull factors*), sendo que a migração de trabalhadores ainda é a predominante. Se

⁴⁴Sigla em inglês referente a United Nations High Commissioner for Refugees, em português Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).

⁴⁵Livremente traduzido pela autora: “Acredita-se que o real número de apátridas seja significativamente maior, mas como ACNUR não tem informação sobre apátridas na maior parte de países do mundo, muitos deles possivelmente possuem populações apátridas. Melhorar os dados globais sobre apatridia, portanto, continua sendo uma atividade importante” (UNHCR, 2021, p.50).

⁴⁶Nome e sigla em inglês, tradução pela autora: Instituto sobre Apatridia e Inclusão.

⁴⁷Informação presente no Relatório UNHCR *Global Trends 2015* (UNHCR, 2016, p.57).

observarmos, inclusive aqueles que migram por outras questões, como perseguição, como no caso dos refugiados⁴⁸, e os que se deslocam forçadamente por questões ambientais⁴⁹, quando em sua ambientação no país em destino, em algum momento, tornam-se trabalhadores.

Como as migrações internacionais são uma realidade e se relacionam com o direito à nacionalidade, é importante observar as previsões de proteção ao migrante internacional no âmbito do DIDH, e as incongruências estabelecidas pela existência de um direito de circular livremente, de saída dos países, mas da ausência de previsão expressa do direito de migrar, de entrada. As fronteiras internacionais tornam-se barreiras à livre circulação.

3.1.1 O direito à nacionalidade das crianças filhas de migrantes no Sistema ONU

No direito internacional, a migração é considerada regular quando em conformidade com os critérios e legislações estabelecidos pelo Estado de origem, trânsito e de destino (IOM, 2019A, p.173) e irregular quando em desacordo com as leis, regulamentos e acordos internacionais para entrada e saída dos Estados (IOM, 2019A, p.116).

Há previsão da liberdade do ser humano de sair do território em que se encontra, mas o direito de migrar ainda não foi reconhecido no âmbito do Direito Internacional de Direitos Humanos (DIDH), de forma que o indivíduo tem a liberdade de sair do seu território de origem, mas não tem assegurado o direito de permear as fronteiras estatais do Estado de destino.

Como na visão dos Estados, não há o direito humano de migrar, observamos o controle rígido exercido nas fronteiras para impedir a entrada de migrantes considerados indesejados pela política migratória de um determinado país. Trindade (2008) ressalta que a justificativa dos Estados está em sua soberania, as políticas populacionais não objetivam os direitos humanos: “a maioria dos Estados tem exercido a estrita função política de “proteger” suas fronteiras e controlar os fluxos migratórios” (TRINDADE, 2008, p.41).

A questão migratória é uma questão de direitos humanos, os migrantes internacionais para concretizarem a sua mudança de vida de forma segura, precisam de acolhimento. Esse

⁴⁸Refugiado é aquela pessoa que se desloca de seu país de origem por ser perseguida ou pelo temor de ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, o conceito também inclui os refugiados apátridas os quais se encontram fora do país de sua residência que não podem ou, devido ao referido temor, não querem voltar a ele. (Art. 1º, §2º Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951). A Declaração de Cartagena de 1984, em sua conclusão terceira, estende o conceito de refugiado para pessoas que tenham fugido também por razões de violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação maciça dos direitos humanos ou circunstâncias que tenham perturbado a ordem pública (ACNUR, 2016, p.146-147).

⁴⁹Os migrantes ambientais também chamados por *displaced persons*, deslocados interna ou externamente, são aqueles que migram forçadamente diante de fatores como desastres naturais ou ambientais (IOM, 2019A, p. 55).

acolhimento envolve desde o tratamento recebido nas fronteiras estatais, o acesso a serviços públicos e demais direitos no país de destino, assim como, o registro de nascimento e o reconhecimento da nacionalidade de seus descendentes no país em que residem.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948, em seu Art. 13, prevê o direito de todo ser humano a deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a esse regressar, como também, o Art. 14 dispõe sobre o direito humano de vítima de perseguição de procurar e de gozar asilo⁵⁰ em outros países.

Os direitos de circular livremente, de escolher residência, de deixar de qualquer país e de voltar ao seu país e o direito à nacionalidade são previstos no Art. 5º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial de 1965⁵¹.

Há o comprometimento dos Estados Partes em eliminar a discriminação racial em todas as suas formas, sem distinção de raça, cor ou de origem nacional ou étnica, no exercício desses direitos civis e dos direitos sociais, econômicos e culturais, como o direito ao trabalho, à saúde e à educação. Esses direitos civis também estão previstos no Art. 12 do Pacto de Direitos Civis e Políticos (PDCP) de 1966⁵².

Interessante observar que o PDCP faz uma restrição ao direito de livremente circular e escolher a residência, determinando no Art. 12.2 que “Toda pessoa que se ache legalmente no território de um Estado terá o direito de nele livremente circular e escolher sua residência”. O Art. 12.3 prevê que os direitos somente poderão sofrer restrição, caso haja previsão em lei e tenham por intuito proteger a segurança nacional, ordem, a saúde ou a moral pública.

No mesmo dispositivo, o Art. 12.4, proíbe à restrição arbitrária de entrada no próprio país “Ninguém poderá ser privado arbitrariamente do direito de entrar em seu próprio país”. Já

⁵⁰ Compreende-se asilo e refúgio são institutos distintos, não adotados como sinônimos. Entretanto, na DUDH, o direito ao asilo corresponde ao direito do indivíduo de procurar acolhimento em um país de destino, por sofrer perseguições em seu país de origem. Para Lilita Jubilit, a partir da DUDH foi estabelecido o “direito de asilo” lato sensu, sob o qual estão abrangidos o “asilo diplomático e territorial” e o “refúgio” e, por isso, o Artigo 14 da DUDH serve de base tanto para a concessão de asilo diplomático e territorial quanto de refúgio (JUBILUT, 2007, p.36).

⁵¹ A Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial de 1965, foi adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas pela resolução 2106 de 21 de dezembro de 1965 e entrou em vigor no âmbito internacional em 04 de janeiro de 1969. Foi ratificada pela República Dominicana em 25 de maio de 1983. Saiba mais em: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-2&chapter=4&clang=_en Acesso em: 07 de jul. de 2021.

⁵² O Pacto de Direitos Civis e Políticos foi adotado na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas pela resolução 2200A(XXI) de 16 de dezembro de 1966, entrou em vigor no âmbito internacional em 23 de março de 1976. Foi ratificado pela República Dominicana em 04 de janeiro de 1978. Disponível em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&clang=_en Acesso em: 12 jul. 2021.

no Art. 13, protege o estrangeiro que se ache legalmente no território de um Estado Parte do PDCP.

ARTIGO 13. Um estrangeiro que se ache legalmente no território de um Estado Parte do presente Pacto só poderá dele ser expulso em decorrência de decisão adotada em conformidade com a lei e, a menos que razões imperativas de segurança nacional a isso se oponham, terá a possibilidade de expor as razões que militem contra sua expulsão e de ter seu caso reexaminado pelas autoridades competentes, ou por uma ou várias pessoas especialmente designadas pelas referidas autoridades, e de fazer-se representar com esse objetivo (Art. 13, Pacto de Direitos Civis e Políticos, 1966).

O comentário nº 27 (1999) sobre o Art. 12 PDCP do Comitê de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, publicado em 01 de novembro de 1999, determina que a liberdade de movimento e a liberdade de escolher a própria residência é uma matéria de direito interno, que pode sofrer restrições pelo Estado. Para o Comitê, um estrangeiro que tenha entrado ilegalmente⁵³, mas que tenha regularizado seu *status*, deve ser considerado legal no território. Dessa forma, qualquer tratamento distinto dado aos nacionais, deve ser justificado dentre as regras estabelecidas no Art. 12. O Comitê também esclarece que a obrigação de preservar a liberdade de ir e vir se estendem aos Estados de residência e aos Estados de nacionalidade.

Nota-se que o PDCP possibilita diversas interpretações, visto que cabe à discricionariedade do Estado determinar quem está legalmente em seu território, da mesma forma, determina quem é nacional de seu “próprio país”. O PDCP também traz a proteção à personalidade jurídica de todas as pessoas (Art. 16), o dever de toda criança em adquirir uma nacionalidade e de ser registrada imediatamente após o seu nascimento (Art. 24). No Artigo 26, prevê a igualdade de todos perante a lei e a proibição a qualquer forma de discriminação.

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher de 1979⁵⁴ dispõe em seu Art. 9º, sobre o direito à igualdade das mulheres em adquirir, mudar e conservar a sua nacionalidade e de não haver imposição da mudança da nacionalidade à mulher, caso haja mudança da nacionalidade do marido. Além de fixar a obrigação dos Estados-Partes em outorgar à mulher os mesmos direitos dos homens em relação à nacionalidade dos filhos. No Artigo 15.4, determina-se a igualdade da mulher no respeito à liberdade de movimento e de escolha de residência e domicílio.

⁵³O comentário utiliza a palavra em inglês *illegally*, traduz-se ilegalmente para o português, consideramos mais adequado utilizar migração regular e irregular.

⁵⁴A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher de 1979 foi adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 18 de dezembro de 1979, entrou em vigor no âmbito internacional em 03 de setembro de 1981. Foi ratificada pela República Dominicana em 02 de setembro de 1982. Disponível em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4 Acesso em: 13 jul. 2021.

O Comitê Sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, em sua recomendação geral nº 21 (1994), destaca que nacionalidade é essencial para uma participação plena na sociedade, de forma que a mulher deve ter liberdade de locomoção e de escolher o próprio domicílio, assim como de mudar de nacionalidade, independentemente de seu *status* civil.

A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias de 1990⁵⁵ aplica-se a todos os trabalhadores migrantes e suas famílias, mas até o momento de finalização deste trabalho, possui apenas 56 Estados Partes. Aplica-se a todos os trabalhadores migrantes e suas famílias, salvo às pessoas em situação de apatridia e refúgio. A proteção pode ser estendida a esses grupos, caso a legislação de Estado-Parte assim preveja (Art. 3, d). Em seu corpo, elenca o rol de direitos que são aplicados a todos os trabalhadores migrantes, sem distinção e os direitos que são aplicados somente aos trabalhadores que estejam em situação regular no território do Estado de destino.

Para a Convenção, considera-se em situação irregular os migrantes que não tiverem autorização para entrar ou para trabalhar em atividade remunerada de acordo com a lei do Estado de trabalho ou dos acordos internacionais que o Estado faça parte (Art. 5). Tanto à liberdade do migrante e sua família de sair de qualquer território (Art. 8), quanto ao direito à nacionalidade de cada filho de migrante de ter direito a um nome, registro de nascimento e nacionalidade (Art. 29) estão previstos no rol de direitos assegurados a todos sem distinção de *status* migratório.

O Comitê para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes, em seu comentário geral n.2 (2013), ressalta que, independentemente do *status* migratório, os trabalhadores migrantes não podem ser privados dos direitos fundamentais protegidos pela Parte III da Convenção. Dentre esses, o direito à educação equânime ao oferecido aos filhos de nacionais nos Estados Partes.

Enfatiza, no parágrafo 77 do comentário, que os Estados Partes não devem exigir que as escolas reportem ou compartilhem dados em relação do *status* migratório dos estudantes ou de seus pais para autoridades de migração ou conduzam diligências migratórias perto da Escola.

Quanto ao direito à nacionalidade, no parágrafo 79 do comentário n.2 (2013), o Comitê determina que Estados Partes não devem solicitar dos trabalhadores migrantes que apresentem documentos migratórios para registrarem uma criança, pois privariam crianças de filhos de

⁵⁵A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias de 1990 foi adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, por meio da resolução 45/158 de 18 de dezembro de 1990, entrando em vigor no âmbito internacional em 01 de julho de 2003. Disponível em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4 Acesso em: 13 jul. 2021. A República Dominicana não é signatária desta convenção.

migrantes em situação irregular de seu direito de registro e outros direitos fundamentais como educação, saúde e registro. Para o Comitê, não há justificativa para se negar o registro de nascimento às crianças.

Tal preocupação é retomada no Comentário Geral n.4 (2017), elaborado em conjunto pelo Comitê para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores e pelo Comitê sobre os Direitos da Criança, o qual trata sobre os direitos humanos das crianças no contexto de migração internacional. Os comitês, no parágrafo 21, recomendam aos Estados Partes das Convenções⁵⁶ a registrarem as crianças imediatamente após o nascimento, sem que seja exigido aos pais apresentarem documentação relativa ao *status* migratório. Recomenda também que medidas devem ser tomadas para facilitar o registro tardio de nascimento.

Ainda que a Convenção para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes (1990) tenha poucos Estados Partes, a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989)⁵⁷ possui 196 Estados-Partes, prevendo o dever de registro imediato para se evitar a apatridia (Art. 7), e o dever dos Estados em preservar sua identidade das crianças (art. 8)⁵⁸. Ou seja, esse comentário é destinado a um número substancial de Estados, inclusive à República Dominicana, objeto de estudo deste trabalho.

A orientação, nos parágrafos 25 e 26 do comentário n.4 (2017), é de que leis de nacionalidade que discriminem quanto à transmissão ou aquisição de nacionalidade, com base em raça, etnia, religião, gênero, deficiência e *status* migratório devem ser repelidas. Os comitês afirmam que todas as leis de nacionalidade devem ser implementadas sem restrições quanto a *status* de residência, de forma que se evite a apatridia e todas as crianças tenham sua nacionalidade respeitada e protegida. Os Estados devem tomar medidas para que a nacionalidade seja garantida às crianças nascidas em seu território, para evitar a apatridia.

A criança é afetada de diversas formas no contexto da migração internacional: quando migrante desacompanhada; ao migrar em companhia de sua família; ao nascerem de pais

⁵⁶No caso, o Comentário se dirige aos Estados Signatários da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias de 1990 e da Convenção sobre os Direitos da Criança (1989).

⁵⁷A Convenção sobre os Direitos da Criança foi adotada na Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989 e entrou em vigor no âmbito internacional em 02 de setembro de 1990. A República Dominicana a ratificou em 11 de junho de 1991. Disponível em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&clang=_en Acesso em 13 jul. 2021.

⁵⁸A criança para a convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 é todo ser humano menor de dezoito anos, e às crianças são asseguradas medidas de proteção e assistência integral para que possam desenvolver-se plenamente.

migrantes ou em caso de sua permanência em seu país de origem enquanto um dos pais, ou ambos os pais tenham migrado⁵⁹.

A criança é sujeito de direitos no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). No DIDH são adotados os princípios da proteção integral à Criança, assim como o princípio do interesse superior da criança, ambos presentes na Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989.

Artigo 3. 1. das as ações relativas às crianças, levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem-estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar, primordialmente, o interesse maior da criança. 2. Os Estados Partes se comprometem a assegurar à criança a proteção e o cuidado que sejam necessários para seu bem-estar, levando em consideração os direitos e deveres de seus pais, tutores ou outras pessoas responsáveis por ela perante a lei e, com essa finalidade, tomarão todas as medidas legislativas e administrativas adequadas. 3. Os Estados Partes se certificarão de que as instituições, os serviços e os estabelecimentos encarregados do cuidado ou da proteção das crianças cumpram com os padrões estabelecidos pelas autoridades competentes, especialmente no que diz respeito à segurança e à saúde das crianças, ao número e à competência de seu pessoal e à existência de supervisão adequada (Art. 3º, Convenção sobre os Direitos da Criança, Decreto nº 99.710/1990, grifo nosso).

O Comitê sobre os Direitos da Criança esclarece, no Comentário Geral de nº 14 (2013) sobre o direito da criança em ter seu interesse superior levado em consideração primordialmente (Art. 3.1, Convenção sobre os Direitos da Criança), que esse princípio versa sobre o desenvolvimento holístico da criança, o acesso aos direitos de forma igualitária, por meio de uma abordagem de direitos. Para isso, deve haver uma adequação das leis e regulamentos nacionais dos Estados Partes e das políticas no âmbito nacional, regional e local. O Comitê reforça que esse princípio deve prevalecer em decisões administrativas, legislativas e judiciais.

Como pôde ser observado, ainda que os tratados de direitos humanos prevejam a liberdade de sair de um território, a liberdade de ingressar livremente em outro território não é assegurada pelo DIDH. O direito de migrar é limitado pela vontade dos Estados.

Dessa maneira, os Estados ao vincularem a liberdade e à proteção de se deslocar em um território ao *status* migratório, instituem um processo de securitização das migrações internacionais. Esta situação se torna mais preocupante, quando mesmo após a realização das migrações, são impostas restrições ao direito à nacionalidade, baseando-se no *status* irregular dos pais das crianças.

Como discutem Costa e Amaral (2017, p.208) a liberdade de movimento adquirida pelo capital não se estendeu às pessoas e aos fluxos migratórios. Isso pode ser observado pelas

⁵⁹Esta situação é explanada pelo comentário de nº 3, elaborado em conjunto pelo Comitê de Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Seus Familiares e pelo Comitê Sobre os Direitos das Crianças (UNITED NATIONS, 2017, p.1-2).

restrições presentes nas fronteiras, e pelo tratamento dispensado aos migrantes em situação irregular. Como refletem os autores, a securitização rivaliza os migrantes com os nacionais: “[...]a securitização da imigração traz o imigrante não como alguém que possa vir a ser integrado à sociedade e contribuir com ela, mas como um estranho que rivaliza com os nacionais [...]” (COSTA, AMARAL, 2017, p.213).

Deve-se compreender às migrações além do *status* jurídico, é necessário que se tenha uma visão das necessidades dos migrantes, como esclarece Jubilit. Para a autora, o *status* migratório e a categorização dos migrantes são relevantes para os regimes de proteção jurídicos, para garantir a proteção legal estabelecidas nas normas internacionais de direitos humanos.

[...]É preciso lembrar que essas normas são compromissos que os Estados adotaram. Então é importante ter esses critérios, ou como você mencionou, essas categorias definidas do ponto de vista de primeiro conseguir garantir a proteção legal. E de em um segundo momento perceber quais são as necessidades dessas pessoas, bem como a primordialidade de se desenvolver novos regimes para proteger aqueles que não se “enquadram” nas normas de proteção vigente. Dependendo do tipo de migração forçada que essa pessoa sofreu ela pode ter uma necessidade diferente[...] (JUBILUT, 2018, p. 238).

A questão migratória é uma questão de direitos humanos e repercute no direito à nacionalidade, afinal, para que se compreenda quem é o migrante internacional, deve-se ter estabelecido, no Estado, quem é o nacional. Entretanto, vivemos a interdependência global, por mais que alguns países tentem se isolar por meio de políticas de securitização da migração internacional, não há como se distanciar de acontecimentos e atividades ocorridas no globo.

O controle e o fechamento das fronteiras nacionais não impedem o deslocamento de pessoas, apenas resulta em um processo em que milhões de pessoas são expostas ao tráfico humano, contrabando de migrantes e às condições precárias de deslocamento.

Em um mundo ideal, não haveria distinção de direitos e deveres entre nacionais e não-nacionais, a partir do momento em que se ultrapassam as fronteiras estatais, e principalmente, quando se ocupa um espaço na sociedade, todos deveriam ser tratados como cidadãos. Entretanto, mesmo em um mundo globalizado, as fronteiras estão cada vez mais securitizadas, e as regras de controle fronteiriço variam conforme as políticas migratórias estatais⁶⁰.

Não há uma norma universal referente à nacionalidade originária, o direito humano à nacionalidade foi reconhecido em diversos instrumentos internacionais, mas não se definiu um padrão do que é ser nacional.

⁶⁰A Corte Interamericana de Direitos Humanos define na Opinião Consultiva 18/03 como política migratória de um Estado todo ato, medida ou omissão institucional (leis, decretos, resoluções, diretrizes, atos administrativos, etc) que versem sobre a entrada, saída ou permanência da população nacional ou estrangeira em seu território (CORTE IDH, 2003, p.131).

3.1.2 A Agenda 2030 e o Pacto Global para a Migração

No âmbito internacional, encontra-se em constante discussão a necessidade de serem efetivados e preservados os direitos dos migrantes. Nesse contexto, derivados da Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes (2016) foram aprovados, por meio da Assembleia Geral das Nações Unidas, o Pacto Global sobre os Refugiados (2018) e o Pacto Global para a Migração (2018). Essas discussões quando associadas à Agenda 2030 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Nações Unidas (2016-2030) mostram uma verdadeira preocupação com o respeito aos direitos do migrante para o desenvolvimento mundial.

Ainda que se argumente que os Pactos Globais e a Agenda 2030 não tenham caráter vinculante, por ter caráter *soft law*, esses pactos e declarações orientam os países que já são signatários e, portanto, comprometidos e vinculados com diversos tratados internacionais do Sistema da Organização das Nações Unidas.

A Agenda 2030⁶¹ é uma das ferramentas da Organização das Nações Unidas (ONU) para a promoção dos direitos humanos no âmbito internacional, tem como princípios “não deixar ninguém para trás” e “alcançar em primeiro lugar, aqueles que ficaram mais para trás”.

4. Ao embarcarmos nesta grande jornada coletiva, comprometemo-nos que ninguém será deixado para trás. Reconhecendo a dignidade da pessoa humana como fundamental, queremos ver os Objetivos e metas cumpridos **para todas as nações e povos e para todos os segmentos da sociedade**. E faremos o possível para alcançar, em primeiro lugar, **aqueles que ficaram mais para trás** (ONU, 2015, p.3, grifo nosso).

Ambiciona-se a construção de um mundo em que haja o respeito universal aos direitos humanos, igualdade de oportunidades e não discriminação. A Agenda 2030 soma, reitera e aprofunda os valores estabelecidos pelas agendas da Organização das Nações Unidas: A Declaração do Milênio (2000) e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) (2001-2015)⁶² e da Agenda de Desenvolvimento Sustentável.

A Declaração do Milênio (2000) já tinha por objetivo proteger as pessoas, as minorias, os migrantes e as pessoas em situação de vulnerabilidade, por meio da união e da cooperação dos Estados membros da ONU. Como relata o Programa das Nações Unidas para o

⁶¹A Agenda 2030, resolução A/Res/70/1 foi adotada por meio pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 25 de setembro de 2015.

⁶²Os oito objetivos de Desenvolvimento do Milênio são representados pelas palavras-chaves: 1. Erradicar a Extrema Pobreza e a Fome; 2. Universalizar a educação primária; 3. Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4. Reduzir a Mortalidade na Infância; 5. Melhorar a Saúde Materna; 6. Combater o HIV/AIDS a malária e outras doenças; 7. Garantir a Sustentabilidade Ambiental; 8. Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento. Veja mais em: <https://www.un.org/millenniumgoals/>, https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=28436&Itemid=4 Acesso em: 17 ago. 2021.

Desenvolvimento (PNUD), os ODM tinham como ênfase a agenda social e os países mais pobres, enquanto os ODS aplicam-se a todos os países (PNUD, 2018, p.19).

O plano de ação da Agenda 2030 é orientado para as pessoas, planeta, prosperidade, paz e parcerias baseia-se nas três dimensões do desenvolvimento sustentável⁶³: econômica, social e ambiental. O documento promove por meio de 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS)⁶⁴ e 169 metas uma agenda universal para o desenvolvimento. Além disso, a Agenda 2030 e os ODS retomam os valores estabelecidos pela Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986⁶⁵, pois esta coloca a pessoa humana como sujeito central do desenvolvimento.

Artigo 2º. §1. A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento. §2. **Todos os seres humanos têm responsabilidade pelo desenvolvimento, individual e coletivamente**, levando-se em conta a **necessidade de pleno respeito aos seus direitos humanos e liberdades fundamentais**, bem como seus deveres para com a comunidade, que sozinhos podem assegurar a **realização livre e completa do ser humano e deveriam por isso promover e proteger uma ordem política, social e econômica apropriada para o desenvolvimento**. §3. Os Estados têm o direito e o dever de formular políticas nacionais adequadas para o desenvolvimento, que visem ao constante aprimoramento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos, com base em sua participação ativa, livre e significativa, e no desenvolvimento e na distribuição equitativa dos benefícios daí resultantes (Art. 2º, Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, 1986, grifo nosso).

Como os direitos humanos, os ODS são integrados e indivisíveis e devem ser implementados em conjunto. A Agenda 2030 e sua efetivação deve estar de acordo com as obrigações dos Estados no direito internacional, considerando os direitos humanos a partir dos valores de solidariedade e desenvolvimento sustentável. Como ressalta Campello, as normas de DIDH devem prevalecer em caso de ambiguidades, lacunas, ou seja, caso haja dificuldade de interpretação da Agenda 2030 (CAMPELLO, 2020).

Como visto, o ser humano é sujeito do direito internacional dos direitos humanos, por isso, naturalmente, as pessoas ocupam a posição central para a efetivação dos ODS. Os ODS têm por objetivo garantir que todos possam realizar o seu pleno potencial. Ora, aqueles em

⁶³O conceito de desenvolvimento sustentável adotado é aquele que atende às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades (CAMPELLO, SILVEIRA, 2016, p.560).

⁶⁴Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são representados pelas seguintes palavras-chaves: 1. Erradicação da Pobreza; 2. Fome zero e Agricultura Sustentável; 3. Saúde e Bem-Estar; 4. Educação de Qualidade; 5. Igualdade de Gênero; 6. Água Potável e Saneamento; 7. Energia Limpa e Acessível; 8. Trabalho decente e crescimento econômico; 9. Indústria, Inovação e infraestrutura; 10. Redução das Desigualdades; 11. Cidades, comunidades sustentáveis; 12. Consumo e produção responsáveis; 13. Ação contra a mudança global do clima; 14. Vida na água; 15. Vida Terrestre; 16. Paz, Justiça e instituições eficazes; 17. Parcerias e meios de implementação. Veja mais em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs> Acesso em: 16 ago. 2021.

⁶⁵A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento foi adotada pela Resolução nº 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 04 de dezembro de 1986.

situação de apatridia estão em situação de exclusão, invisibilidade e têm a sua dignidade humana violada ao não terem o reconhecimento da própria existência por qualquer Estado. É evidente que o seu desenvolvimento pleno é prejudicado.

O registro de nascimento, documentos de identidade e passaporte são fundamentais para o acesso aos direitos e a participação do indivíduo na construção da sociedade na qual está integrado. O desenvolvimento individual e coletivo não é obrigação exclusiva do Estado, mas é decorrente das políticas públicas estatais que possibilitem a participação do indivíduo como sujeito ativo na conjuntura social e estatal.

A correlação que fazemos destes ODS com o direito à nacionalidade está na compreensão da Agenda 2030 como uma agenda de direitos humanos. Como afirmam Silveira e Pereira (2018, p.914), os objetivos de Desenvolvimento Sustentável devem ser compreendidos como parte do processo de evolução de significação e abrangência dos direitos humanos. Em relação às migrações internacionais, destaca-se o ODS 10, reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles, e suas metas: 10.2, 10.3: promovem inclusão social independentemente de qualquer tipo de discriminação e *status*; a 10.7, a qual objetiva facilitar a migração e a mobilidade ordenada, segura, regular e responsável das pessoas.

A meta 10.7 viria a ser reafirmada pela Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes (2016)⁶⁶, que reconhece a responsabilidade compartilhada de administrar os movimentos de migração e refúgio por meio da cooperação internacional. A Declaração reconhece as obrigações de respeitar completamente os direitos humanos e liberdades fundamentais dos migrantes e refugiados, independentemente de seu *status* migratório, condenando atos e manifestações de racismo, discriminação e xenofobia.

Em seu parágrafo 32, ressalta a necessidade de registro de todos os nascimentos em seus territórios e de que as crianças tenham acesso à educação, saúde e serviços públicos para plena realização de seus direitos e capacidades em poucos meses desde sua chegada.

Quanto ao direito de migrar, no parágrafo 42, só é declarado o direito de sair de qualquer país e de retornar para o seu próprio país, mantendo no âmbito da soberania estatal, a capacidade de cada país de determinar quem é admitido em seu território, de acordo com suas nacionalidades e de acordo com a legislação nacional.

Em seu parágrafo 56, é reafirmado o direito das crianças de não serem criminalizadas ou punidas por razão de seu *status* migratório ou de seus pais. Dessa forma, encoraja a

⁶⁶A Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes, resolução 71/1, foi adotada por meio da Assembleia Geral das Nações Unidas em 19 de setembro de 2016. Disponível em: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf Acesso em: 17 ago. 2021.

cooperação a países de origem, de trânsito e de destino. Em relação à apatridia, só há menção no parágrafo 72, reconhecendo que pode ser a causa de deslocamento forçado ou para o deslocamento forçado de refugiados.

Dessa forma, ao limitar a apatridia à situação de refúgio, a Declaração perde uma oportunidade de reconhecer o problema de forma mais ampla, como resultado do *status* migratório irregular dos pais das crianças nascidas no país de destino.

Já o Pacto Global para a Migração (2018)⁶⁷, em seu objetivo 4, indica o compromisso dos Estados em garantir a identidade legal e a documentação apropriada a todos os migrantes em todas as etapas migratórias. Em específico, no objetivo 4.e, trata da necessidade de medidas para a redução de apatridia, incluindo o registro de nascimento de migrantes, assegurando que homens e mulheres possam de forma equânime conferir a nacionalidade para suas crianças. Além de reconhecer a nacionalidade de crianças nascidas em outros territórios, em casos que de outra forma, as crianças seriam consideradas apátridas, respeitando o direito humano à nacionalidade e de acordo com a legislação nacional de cada país.

Observa-se que o Pacto é guiado pelos seguintes princípios: centrado nas pessoas; cooperação internacional; soberania nacional; estado de direito e devido processo legal; desenvolvimento sustentável; direitos humanos; sensível ao gênero; sensível às crianças; abordagem para todo o governo e abordagem para toda a sociedade.

Em seus 23 objetivos, é determinada a solidariedade e cooperação dos Estados em relação às migrações internacionais. O pacto objetiva que as migrações sejam realizadas de forma segura, ordenada e regular, sustenta-se na confiança mútua para atingir os objetivos e compromissos presentes. Quanto à soberania nacional, no parágrafo 15.c, é reafirmado o direito dos Estados de realizarem distinções entre os *status* de migração regular e irregular.

Estabelece, no entanto, no parágrafo 15.h, a prevalência do princípio do interesse superior da criança em todos os momentos, pois deve ser levado em consideração em primeiro lugar em todas as situações que envolvam crianças no contexto das migrações internacionais, inclusive, quando crianças separadas e desacompanhadas. Esse princípio é reforçado, no objetivo 7, ao dispor sobre o apoio e redução das vulnerabilidades nas migrações internacionais, independentemente do *status* migratório dos migrantes em situação de vulnerabilidade.

⁶⁷Como resultado da Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes, resolução 71/1, que decidiu pela realização de uma conferência intergovernamental foi adotado o Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular em Marrakech em 10 e 11 de dezembro de 2018, a qual foi endossada pela Resolução A/Res/73/195, na Assembleia Geral das Nações Unidas em 19 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://undocs.org/A/RES/73/195> Acesso em: 08 jan. 2022.

O destaque em relação aos direitos das crianças migrantes ou em situações em que envolvam crianças no contexto migratório é de suma importância, pois, se o princípio do interesse superior da criança deve prevalecer nas questões migratórias, isso deve ser considerado quando os Estados justificarem suas medidas com base em sua soberania interna.

Compreendemos que os acordos e documentos internacionais vinculam o Estado também no direito interno. Ora, se os interesses das crianças têm preponderância nas questões de conflito de direitos, é evidente que a nacionalidade e o registro de nascimento devem ser assegurados independentemente do *status* migratório de seus pais.

Relevante também, o dever dos Estados de assegurar às crianças em situação migratória o acesso aos serviços públicos de saúde e educação. Dessa forma, o *status* migratório não é justificativa para que as crianças não continuem a se desenvolver plenamente.

A migração pode, inclusive, ter como motivação proporcionar melhores oportunidades educativas tanto para os migrantes, como para seus filhos, tanto que na maioria dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) pelo menos um em cada cinco estudantes eram migrantes ou de origem migrante (UNESCO, 2019, p.37-8).

A criança por precisar de cuidados especiais para o seu desenvolvimento é considerada uma pessoa vulnerável, e a criança migrante, ou inserida em um contexto migratório irregular, diante das imprevisibilidades dos resultados de seu deslocamento e do *status* de seus pais no país de destino, sofre uma vulnerabilidade em maior grau.

3.2 ODS 16.9 e o Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia (2014-2024)

A Agenda 2030 e seus ODS não tratam diretamente do direito à nacionalidade e da redução da apatridia, entretanto, como vimos objetivam a igualdade e “não deixar ninguém para trás”. Dessa maneira, os ODS podem ser um instrumento não só para a proteção das pessoas em situação de apatridia, como também, para a erradicação da apatridia, ainda que esses não sejam objetivos declarados pela Agenda 2030.

ACNUR (UNHCR) afirma que diversos ODS, caso sejam efetivados, podem aprimorar as condições de vida e a proteção às pessoas em situação de apatridia, como o ODS 4.1: acesso à educação; ODS 5.1: eliminação de discriminação de gênero contra mulheres e meninas; eliminação de leis discriminatórias para assegurar a redução das desigualdades e oportunidades equânimes (ODS 10.3); ODS 17: fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria

global para o desenvolvimento sustentável com o desenvolvimento de mecanismos de pesquisa e disponibilidade de dados (UNHCR, 2017A).

O ODS 16 tem por objeto promover sociedades inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. O ODS 16.9: trata da identidade legal e do registro de nascimento, traz em sua meta 16.9: “Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento” e no ODS 16.b: “promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável”.

O indicador estabelecido para a meta 16.9 pela ONU é a “proporção de crianças com menos de cinco anos cujos nascimentos foram registrados por uma autoridade civil, por idade”. O direito à nacionalidade está intrinsecamente ligado ao direito das crianças ao registro de nascimento, afinal, a primeira violação ao direito à nacionalidade advém da negativa de registro.

Para ACNUR (UNHCR) a meta 16.9 é relevante para a prevenção e redução da apatridia, pois em alguns países, aqueles que não conseguem provar sua nacionalidade por meio de um registro de nascimento permanecem apátridas, não obtém o registro de identidade nacional e são tratados como não nacionais (UNHCR, 2017A, p.4).

O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) destaca a meta 17.9, a qual trata do apoio internacional para a implementação eficaz e orientada da capacitação em países em desenvolvimento para apoiar os planos nacionais para implementar todos os objetivos de desenvolvimento sustentável. A meta 17.9 complementa a 16.9, pois a construção da capacidade estatística é necessária para um sistema de registro civil eficiente, sendo esses sistemas vitais para a produção de estatística, inclusive, aquelas sobre registro de nascimento, fundamentais para atingir o desenvolvimento humano e econômico (UNICEF, 2019, p.6).

A dificuldade de monitorar a meta 16.9 já se apresenta na proporção de países sem informações ou com dados insuficientes, a UNICEF aponta que um em cada quatro países apresenta essa dificuldade. A desigualdade está na coleta de dados, além da falta de padrão entre as pesquisas nacionais (UNICEF, 2019, p.13).

Para UNICEF, são cinco ações que devem ser tomadas para proteger todas as crianças desde o nascimento: fornecer a certidão de nascimento desde o seu registro, de forma que os governos cubram todos os gastos desse serviço; possibilitar que todos os pais, independente do gênero, registrem suas crianças; associar o registro de nascimento a serviços sociais; investir em formas seguras e tecnologias inovadoras para facilitar o registro de nascimento; envolver comunidades que demandem registro de nascimento para cada criança (UNICEF, 2019, p.35).

A dificuldade em registrar o nascimento é uma das principais causas da apatridia pelo mundo. Deve ser observado também que o registro pode ser inviabilizado por legislações ou decisões administrativas que excluam um gênero de passar a nacionalidade para sua prole, só permitam o registro de nascimento por homens, ou só permitam o registro de nascimento de crianças nascidas em um casamento reconhecido pela lei do país, dentre outros problemas.

A utilização do termo “identidade legal para todos”, no texto da Agenda 2030 e seus ODS, sem uma definição dessa e utilizando-se somente o indicador de registro de nascimento se mostra insuficiente para a redução da apatridia. Não houve, por exemplo, a determinação de que esse registro de nascimento deveria obrigatoriamente incluir o registro da nacionalidade correspondente ao local de nascimento. A meta 16.9 também se limitou a um curto período da vida do indivíduo, sem tratar das pessoas em idade mais avançada, “deixadas para trás”, já em situação de invisibilidade pela ausência de registro de nascimento.

Há divergência entre os estudiosos do tema sobre a real eficácia dos ODS. O *Institute on Stateless and Inclusion (ISI)*⁶⁸, por exemplo, alerta para a necessidade de que a estrutura de direitos humanos seja complementada e não substituída pela estrutura dos ODS. Principalmente, pelos direitos humanos serem vinculantes, enquanto os ODS não o são. Destaca que a estrutura de direitos humanos possibilita aos indivíduos reclamarem diretamente aos sistemas de Direitos Humanos quando seus direitos forem violados (ISI, 2017).

ISI critica os ODS por focarem em uma abordagem quantitativa e não qualitativa, pois poder-se-ia “forçar” uma nacionalidade para assegurar o registro, quando uma solução adequada para a apatridia deve ser a promoção da nacionalidade do país em que a pessoa possui vínculos (ISI, 2017).

Para Manby (2020), o ODS 16.9 pode ser uma oportunidade e uma ameaça para as pessoas em situação ou em risco de apatridia. Teme que sejam utilizados atalhos para atingi-lo, pois pode-se fornecer um documento que prove a identidade e ao mesmo tempo, mantenha a pessoa em apatridia, caso o Estado emissor não considere que a nacionalidade compõe a identidade. Nesse segundo caso, tornando-se uma ferramenta de exclusão e controle, não de efetivação de direitos como é a intenção do ODS 16.9. Ou seja, a autora critica a meta por não trazer seus conceitos e conseqüentemente, seus objetivos, de forma clara.

Constata-se que a oportunidade de tratar a apatridia de forma direta em um documento de grande alcance global foi desperdiçada. Justamente em face de os ODS representarem um acordo entre os países membros da ONU, poderia ter havido, por exemplo, um incentivo para

⁶⁸Nome e sigla em inglês, tradução pela autora: Instituto sobre Apatridia e Inclusão.

que fosse adotada uma meta de registro e reconhecimento de nacionalidade tardia. Pelos documentos até o momento tratados, vê-se uma desconcentração das metas, devendo ser realizada pelo intérprete uma colcha de retalhos para associar a redução da apatridia aos ODS.

Na opinião de ISI (2017), identidade é intrínseca à condição humana e não deve ser confundida com prova ou evidência da identidade legal. Para o Instituto são considerados elementos da identidade legal: nacionalidade, nome, laços familiares, características pessoais protegidas de discriminação, *status* de proteção perante o direito internacional dos direitos humanos, *status* legal no país, classificação do vínculo empregatício, dentre outros. O instituto ressalta que nem todos esses elementos têm de se tornar registros públicos, pois algumas informações são sensíveis, protegidas por leis de privacidade e podem expor as pessoas a medidas discriminatórias (ISI, 2017, p.15-19).

Já UNICEF (2019) e a Estratégia da ONU para Identidade Legal para todos⁶⁹, em parceria com o Banco Mundial, precisam “identidade legal” como as características básicas que incluem identidade individual, incluindo nome, sexo e data de nascimento. O registro de nascimento é a prova da identidade legal, registro oficial civil da ocorrência de nascimento, de acordo com os requerimentos legais de cada país. A prova do registro pode ser representada pela certidão de nascimento, carteira de identidade ou identidade digital.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) compreende o direito à identidade como um aspecto do direito à dignidade da pessoa humana. Conceitua o direito à identidade como o conjunto de atributos e características que permitem a individualização da pessoa em sociedade, não sendo esse subordinado a nenhum outro direito, nem à somatória de direitos (CORTE IDH, OC – 24/17, §90, p.45).

O Tribunal entende que os Estados têm o dever de proteger o direito ao nome, ao registro de nascimento e ambos são consequência do direito ao reconhecimento da personalidade jurídica e do direito à identidade.

107. Este Tribunal también señaló que como consecuencia de lo anterior, **los Estados tienen la obligación no sólo de proteger el derecho al nombre, sino también de brindar las medidas necesarias para facilitar el registro de la persona.** Este derecho implica, por ende, que los Estados deben garantizar **que la persona sea inscrita con el nombre elegido por ella o por sus padres**, según sea el momento del registro, sin ningún tipo de restricción ni interferencia en la decisión de escoger el nombre y, una vez registrada la persona, que sea posible preservar y restablecer su nombre y su apellido (CORTE IDH, Opinión Consultiva OC 24/17, §107, p.51-52, grifo nosso)⁷⁰.

⁶⁹United Nations Strategy for Legal Identity for All, disponível em: <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/UN-Strategy-for-LIA-draft.pdf> Acesso em: 25 ago. 2021.

⁷⁰Tradução livre pela autora: “Este Tribunal também sinalizou que como consequência do anterior, os Estados têm obrigação não só de proteger o direito ao nome, como também de brindar as medidas necessárias para facilitar o

Ou seja, o direito à nacionalidade compõe a identidade legal, a qual, por sua vez, é intrínseca à dignidade humana do indivíduo. Dessa maneira, o Art. 24.2 do Pacto de Direitos Civis e Políticos (1966) e os Artigos 7 e 8 da Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) tratam dos direitos da criança de ser registrada após o seu nascimento, de preservar sua identidade e do dever dos Estados de prestar assistência e proteção adequadas a sua identidade.

Estima-se que há aproximadamente dez milhões de apátridas no mundo, além disso, pressupõe-se que há um bilhão de pessoas que são legalmente “invisíveis” porque não podem provar quem são por não terem documentos, o que inclui aproximadamente 625 milhões de crianças menores de 14 anos que não tiveram seus nascimentos registrados⁷¹.

Como explana ACNUR, os indivíduos podem estar em risco de apatridia caso não possam provar a ligação a um Estado, ou seja, a falta do registro de nascimento e/ou de documentos que certifiquem o nascimento podem criar esse risco, mas por si só, a falta de registro, não significa necessariamente que a pessoa é apátrida ou está em risco de se tornar apátrida (UNHCR, 2017B, p.3).

Da mesma forma, o registro não confere nacionalidade, pois essa é adquirida conforme a legislação de cada Estado. O registro previne a apatridia porque é um documento legal de onde a criança nasceu e quem são seus pais, elementos necessários para a prova da nacionalidade (UNHCR, 2017B, p.3).

No relatório dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável de 2019, a ONU afirma que o registro de nascimento, com a prova da identidade legal, é fundamental para o acesso a direitos individuais como acesso a serviços essenciais e à justiça, mas que ainda assim, menos de 75% das crianças menores de cinco anos no mundo todo tiveram seus nascimentos registrados (UN, 2019, p.55). UNICEF aponta que há 166 milhões de crianças menores de cinco anos no mundo que não tiveram seus nascimentos registrados e que metade dessas estão em cinco países: Índia, Nigéria, Etiópia, Paquistão e República Democrática do Congo (UNICEF, 2019, p.16).

No relatório de progresso dos ODS, o secretário geral da ONU de 2021, em dados de 2010-2020, afirma que uma em cada quatro crianças menores de cinco anos no mundo nunca

registro da pessoa. Este direito implica, por fim, que os Estados devem garantir que a pessoa seja inscrita com o nome escolhido por ela ou por seus pais, de acordo com o momento de registro, sem nenhum tipo de restrição nem interferência na decisão de escolher o nome e uma vez registrada a pessoa, que seja possível preservar e restabelecer seu nome ou seu sobrenome” (CORTE IDH, Opinião Consultiva OC-24/17, §107, p.51-52).

⁷¹Informação da página relativa ao ODS 16 no sítio do *United Nations Development Programme* (UNDP). Disponível em: <https://www.undp.org/sustainable-development-goals#peace-justice-and-strong-institutions> Acesso em 18 ago. 2021.

foi oficialmente registrada. Menos da metade (45%) das crianças menores de cinco anos na África-subsaariana tiveram seus nascimentos registrados (UN, 2021A, p.24).

UNICEF aponta como barreiras enfrentadas pelas famílias para o registro de nascimento desde a falta de conhecimento sobre o processo, distância dos locais de registro, comunidades que mudam com frequência, por exemplo, migrantes e refugiados, mães que não tem casamento registrado ou sem certidão de casamento, taxas cobradas em alguns países para registro, ou para obter a certidão de nascimento. A desigualdade social impacta e dificulta o acesso aos registros (UNICEF, 2019, p.25).

Os ODS foram adotados após o Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia (2014-2024) promovido pelo ACNUR, por isso, estranha-se que a apatridia não tenha sido mais abertamente discutida no texto da Agenda 2030.

O Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia (2014-2024)⁷² pelo ACNUR objetiva resolver as situações de apatridia existentes, prevenir o surgimento de novos casos e identificar e proteger as pessoas apátridas. São 10 ações que podem ser tomadas pelos Estados para o fim da apatridia: Ação 1: resolver as principais situações de apatridia existentes; Ação 2: garantir que nenhuma criança nasça apátrida; Ação 3: eliminar a discriminação de gênero das leis de nacionalidade; Ação 4: impedir a negação, perda ou privação de nacionalidade com base em motivos discriminatórios; Ação 5: impedir a apatridia em casos de sucessão de Estados; Ação 6: conceder *status* de proteção a migrantes apátridas e facilitar sua naturalização; Ação 7: garantir o registro de nascimento para evitar apatridia; Ação 8: emitir documentos de nacionalidade àqueles que tenham o direito a tal; Ação 9: aderir às Convenções da ONU sobre Apatridia; Ação 10: melhorar os dados quantitativos e qualitativos sobre populações apátridas (UNHCR, 2014).

ACNUR ressalta que nem todas as ações são relevantes para todos os países, de maneira que cada país deve adotar as medidas adequadas a sua realidade, sendo para isso incentivados a desenvolver planos nacionais para implementação dessas ações. As ações possuíam metas para os anos de 2017, 2020 e a meta final para 2024.

As metas relacionadas às ações são ambiciosas, principalmente quando se percebe que o fim da campanha se aproxima e se resume em erradicar a apatridia até 2024. Dessa forma, a campanha tem ares de conscientização dos Estados para que esses investiguem o problema da apatridia em seu território e viabilizem um Plano Nacional para a erradicação da apatridia.

⁷²A campanha #Ibelong (eu pertenco) do ACNUR foi lançada no dia 04 de novembro de 2014 e é acompanhada pelo Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia (2014-2024). Saiba mais em: https://www.unhcr.org/ibelong/#_ga=2.152907836.441233719.1630406924-343697.1626377302 Acesso em: 31 ago 2021.

A ação que mais se aproxima do ODS 16.9, é a ação 7 que tem a meta de até 2024 não serem relatados novos casos de apatridia em razão de falta de registro. No documento, não há menção de um ponto de partida para essa ação, pois o ACNUR informa que não há dados disponíveis de quantas crianças com idade inferior a cinco anos são deixadas em apatridia em razão da falta de registro (UNHCR, 2014, p.25).

Pelo exposto, constata-se que a falta de registro e de dados atualizados contribui para a insegurança de milhões de pessoas. Em comum, observa-se que há a necessidade imediata de modernização dos Estados para acesso a dados atualizados dos problemas. A situação de invisibilidade da apatridia perpassa a vulnerabilidade de milhões e inclui o desconhecimento das próprias instituições em relação ao tamanho da questão a ser resolvida.

Isso pode ser observado também pela ação 10, que trata da necessidade da melhoria dos dados sobre as populações em situação de apatridia, a meta para 2024 ambiciona que haja disponibilização de dados públicos em relação a populações apátridas de 150 Estados e que haja análises qualitativas públicas disponíveis de pelo menos 120 países (UNHCR, 2014, p.30).

O Plano de Ação Global expõe, por meio de suas dez ações e metas, as principais causas de apatridia, tenta conscientizar os Estados da necessidade de serem tomadas medidas adequadas para a erradicação dessa, sobretudo sobre o desenvolvimento de pesquisas e produção de dados quanto ao tema. Almeja também, por meio da ação 4, que até 2024 nenhum Estado tenha leis nacionais as quais permitam a negativa, perda ou privação da nacionalidade com base em motivos discriminatórios (UNHCR, 2014, p.16).

Além disso, evidencia, na ação 9, a necessidade de mais Estados tornarem-se signatários das convenções sobre a apatridia. Em 2014, a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas 1954 tinha 83 Estados signatários, em 2021, são 96 Estados, sendo a meta atingir o número de 120 Estados signatários até 2024. Enquanto a Convenção para a Redução de Apatridia de 1961 eram 61 em 2014, são 77 Estados, em 2021, a meta é atingir o número de 103 Estados signatários até 2024⁷³. Dessa forma, essas acabam sendo as metas facilmente mensuráveis, ainda que haja um longo caminho para atingi-las e três anos para o fim do Plano de Ação Global.

ACNUR, em seu resumo de Avaliação da Apatridia, relativo a maio de 2021, afirma que os desafios relativos à apatridia continuarão após a campanha. O fim da apatridia é um

⁷³Os dados do ano de 2014 estão no Plano Global para Erradicação da Apatridia (2014-2024) como ponto de partida, enquanto os dados de 2021 foram retirados dos sites de acompanhamento das convenções https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en e https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-4&chapter=5&clang=_en Acesso em: 27 ago. 2021.

objetivo complexo e a longo prazo, altamente dependente de vontade política e suscetível a contratempos e a crises, como a de COVID-19⁷⁴, que podem divergir a atenção, deixar o processo mais lento ou até mesmo reverter o processo (UNHCR, 2021A, p.2).

Em relatório de 2021, ACNUR indica que desde o início da campanha para o fim da apatridia em 2014, 404.300 pessoas apátridas adquiriram a nacionalidade, sendo 63.200 pessoas em 27 países no ano de 2020 (UNHCR, 2021C, p.53). Em termos relativos, o avanço é significativo, entretanto, em relação ao total do número estimado, a necessidade de dados mais assertivos torna-se aparente.

A questão da apatridia apesar de ser antiga, ainda necessita de maior destaque na agenda internacional global. Ainda que a relação entre os ODS com a erradicação da apatridia seja evidente, por serem agendas de direitos humanos, é preocupante que o Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia assumia um caráter informativo e o tema não tenha recebido o devido destaque na Agenda 2030. Inquieta-nos a falta de adesão às convenções especializadas no tema e a carência de dados para acompanhar as metas estabelecidas tanto pelo Plano Global para Erradicar a Apatridia, quanto da Agenda 2030.

3.3 A proteção internacional dos apátridas

A proteção da pessoa em situação de apatridia pode ser compreendida a partir da perspectiva em que o indivíduo procura receber proteção por estar em condição de apatridia e da pessoa que busca o reconhecimento da nacionalidade. O ideal para se alcançar a erradicação é impedir que pessoas “nasçam apátridas” ou permaneçam nessa situação sem que essa seja a sua vontade. O ato de nascer em situação de apatridia, por si só, já é uma falha no sistema jurídico. O fato de a comunidade internacional permitir que milhões de pessoas subsistam nessa situação é incompreensível, uma violação de direitos humanos, leva-nos a questionar se há uma proteção internacional efetiva em relação à apatridia no século XXI.

Como vimos, existem convenções internacionais de Direitos Humanos do Sistema Global que preveem o dever dos Estados em reconhecer a nacionalidade, o direito à registro, assim como, campanhas globais vigentes para o registro de nascimento e para a erradicação da apatridia no século XXI. Apresenta-se como dificuldade para a erradicação a diversidade de

⁷⁴No documento sobre o Impacto da Covid-19 em populações apátridas elaborados pelo ACNUR: *The Impact of Covid-19 on Stateless Populations*, relativo a junho de 2021. ACNUR afirma que após mais de um de pandemia, as interrupções nos registros de nascimento ficaram evidentes (UNHCR, 2021B, p.1).

causas da apatridia, sendo uma questão ao mesmo tempo global e local; global quando falamos no resultado: milhões de pessoas em situação de apatridia; local, pois as causas são locais.

Os motivos vão desde legislações falhas, que impõem muitos requisitos para o registro, por vezes exigindo documentos de difícil acesso; legislações que não reconhecem filhos de estrangeiros por não haver reconhecimento de nacionalidade por território; não reconhecem o casamento dos pais, e conseqüentemente, não registram os filhos; discriminação de gênero, quando pelas leis do país somente um gênero transmite a nacionalidade para os filhos, ou quando somente um gênero pode realizar o registro de nascimento; perda de nacionalidade pelo casamento, por ter de adotar a nacionalidade do marido; conflitos entre legislações de Estados vizinhos; discriminação e isolamento de grupos étnicos e/ou de grupos de origem estrangeira; práticas administrativas excludentes; privação e perda da nacionalidade do indivíduo como forma de punição.

Neste trabalho, tratamos da apatridia de direito involuntária (*de jure*)⁷⁵. Aqueles que não têm nacionalidade reconhecida. Há também a apatridia voluntária, resultado da renúncia da nacionalidade, defendida por Rodrigues (2019) como um direito fundamental⁷⁶. O autor ressalta que a renúncia da nacionalidade para a apatridia, ou seja, sem adquirir uma nova nacionalidade, não é reconhecida no direito brasileiro, mas há a possibilidade de readquiri-la⁷⁷.

Aliás, o Brasil também teve de alterar o Art. 12 da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) para evitar e corrigir a situação dos “brasileirinhos apátridas”. Estima-se que duzentos mil filhos de brasileiros no exterior permaneceram em situação de apatridia durante o período de 1994 e 2007 (UNHCR, 2015, p.19). A Emenda Constitucional (EC) 003/1994 previa que só poderiam optar pela nacionalidade brasileira caso viessem a residir no Brasil e optassem em qualquer tempo pela nacionalidade. O Brasil, com a EC 054/ 2007, modificou a norma possibilitando o registro dos filhos de brasileiros no exterior,

⁷⁵ACNUR define como apatridia *de jure* como aqueles que não são nacionais de qualquer Estado e apatridia *de facto* aqueles que não tem a nacionalidade como efetiva, são nacionais, mas não são tratados como tal, são protegidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, mas não há um tratado em específico que trata sobre os apátridas *de facto*: “A definição é a seguinte: os apátridas *de facto* são pessoas fora de seu país de nacionalidade que devido a motivos válidos não podem ou não estão dispostas a pedir proteção a este país. A proteção, neste sentido, se refere ao direito de proteção diplomática exercida pelo Estado de nacionalidade a fim de corrigir um ato internacionalmente ilícito contra um dos seus nacionais, bem como a proteção diplomática e consular e assistência geral, inclusive com relação ao retorno para o Estado de nacionalidade” (UNHCR, 2010, p.7).

⁷⁶Para Rodrigues (2019), como há a proteção internacional dos apátridas estabelecida pelas convenções internacionais, além da proteção devida ao indivíduo por seus direitos humanos, não haveria prejuízo ao apátrida voluntário brasileiro, o qual deveria ser salvaguardado pelas normas destinadas aos estrangeiros no país: “A renúncia fará do ex-nacional, que não possua outra nacionalidade, um apátrida, protegido no Brasil na condição de estrangeiro regular permanente; e, no exterior, na condição de apátrida sob proteção do Brasil, inclusive, com o uso de documento de viagem (passaporte) brasileiro” (RODRIGUES, 2019, p.245).

⁷⁷O Autor expõe que não há um consenso se a nacionalidade seria readquirida como brasileiro nato ou naturalizado (RODRIGUES, 2019, p.189-191).

logo após o nascimento, em repartição brasileira competente, como também, a opção pela nacionalidade brasileira após os 18 anos caso venham a residir no país⁷⁸.

Percebe-se a necessidade de que as legislações priorizem o bem-estar da população, ou seja, ainda quando a apatridia possa ser considerada voluntária, que sempre haja a possibilidade de readquirir uma nacionalidade. Como exemplo, ACNUR ressalta o caso do Vietnã, o qual em sua lei de nacionalidade, criou facilidades na legislação para que pessoas que tivessem perdido a nacionalidade vietnamita pudessem restaurá-la. Era comum mulheres tornando-se apátridas após o fim de seus casamentos com estrangeiros ao perderem a nacionalidade do ex-marido, pois tinham renunciado à nacionalidade vietnamita ao se casarem (UNHCR, 2015, p.35).

Não há uma solução global para a apatridia, como o próprio Plano Global para Erradicar a Apatridia (2014-2024) do ACNUR indica, cada Estado deve estudar a situação local, para buscar os caminhos para a solução. Diante desses cenários, sente-se falta de uma responsabilização contundente dos Estados violadores, o que nos levou ao estudo de caso da República Dominicana perante a Corte Interamericana, o qual será abordado no próximo capítulo.

Antes, é necessária a análise da apatridia perante o que é tratado por Piovesan (2018, p.434) como processo de especificação do sujeito de direitos, pois torna-se insuficiente tratar o indivíduo de forma genérica, sendo necessário que determinados sujeitos de direitos ou determinadas violações de direitos tenham uma resposta específica.

As convenções relativas ao tema surgiram em um momento em que o Sistema Global de direitos humanos ainda se estruturava. No período da Liga das Nações⁷⁹, foram elaborados documentos com foco na erradicação da Apatridia como a Convenção Concernente a Certas Questões Relativas aos Conflitos de Leis Sobre Nacionalidade⁸⁰, Protocolo Relativo a um caso

⁷⁸Para verificar o histórico das mudanças constitucionais do Art. 12 da Constituição Federal da República do Brasil de 1988: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_12.07.2021/art_12_.asp Acesso em: 02 set. 2021.

⁷⁹Siegelberg (2020, p.82-83) destaca que nos primeiros anos da existência da Liga das Nações a apatridia não foi abordada com um fenômeno geral que impactava um grande número de pessoas na ordem internacional, mas sim aos indivíduos que previamente tinham possuído a cidadania imperial Russa. Mas que com a crise dos estados sucessores pós-Habsburg gerou a necessidade de um movimento de expansão internacional do reconhecimento e proteção das pessoas que não conseguiram adquirir cidadania nos Estados pós-imperiais, pois com o fim da primeira guerra 400.000 pessoas nas regiões fronteiriças do império Habsburg tinham se mudado para a Hungria pós-imperial. V. Siegelberg, Mira L, *Statelessness a Modern History*, Cap.2.

⁸⁰Em inglês: “Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Law” Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3b00.html> Acesso em: 16 set. 2021.

de Apatridia⁸¹, Protocolo Especial relativo à Apatridia⁸² todos assinados em Haia, na data de 12 de abril de 1930.

Na Convenção Concernente a Certas Questões Relativas aos Conflitos de Leis Sobre Nacionalidade (1930), prevalece a visão da competência dos Estados em definir seus nacionais, tratando primordialmente de como os Estados deveriam agir em caso de o indivíduo possuir mais de uma nacionalidade. É abordada também a nacionalidade da mulher casada, objetiva-se a proteção da nacionalidade da mulher que não deve perder a sua nacionalidade sem que adquira a nacionalidade do marido (Art. 8 e 9), assim como, a naturalização do marido não altera automaticamente a nacionalidade da esposa, a não ser que haja consentimento dessa (art. 10).

Quanto à nacionalidade das crianças, destaca-se a previsão de nacionalidade de origem para crianças com pais desconhecidos e a presunção da nacionalidade dos órfãos ser a do país em que foram encontrados (Art. 14). Em caso da adoção, a nacionalidade originária somente seria perdida se adquirida outra (Art. 17).

Entretanto, permanecia a possibilidade de perpetuação de apatridia, pois em Estados em que a nacionalidade não fosse adquirida automaticamente a criança nascida de pais sem nacionalidade ou de nacionalidade desconhecida, poderia adquirir a nacionalidade daquele Estado conforme as leis locais (Art. 15), ou seja, pela norma há a prevalência da discricionariedade estatal nas questões de nacionalidade.

O Protocolo Relativo a um caso de Apatridia (1930) prevê que em Estados nos quais a nacionalidade não seja conferida pelo mero nascimento em seu território, mas que a mãe tenha a nacionalidade e o pai não tenha nacionalidade, ou seja de nacionalidade desconhecida, a criança deve receber a nacionalidade desse Estado, a nacionalidade materna.

O Protocolo Especial relativo à Apatridia (1930) prevê que se a pessoa perder a nacionalidade, sem adquirir outra, após a sua entrada em Estado estrangeiro, o Estado que lhe atribuiu a nacionalidade pela última vez está vinculado a recebê-la perante o pedido do Estado em que ele se achar, se o indivíduo estiver em estado permanente de indigência, ou se tiver sofrido pena de pelo menos um mês de prisão. Caso se recuse, no primeiro caso, terá de prover os gastos de assistência a partir do trigésimo dia do pedido; no segundo caso, as despesas de transporte estarão a cargo do país que solicitar o retorno.

⁸¹Em inglês: “Special Protocol Concerning Statelessness” Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b39520.html> Acesso em: 16 set. 2021.

⁸²Em inglês: “Protocol Relating to a Certain Case of Statelessness” Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36f1f.html> =_en Acesso em: 16 set. 2021.

A questão de apatridia é tratada, em específico, já no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), em um Estudo Sobre Apatridia (1949)⁸³ e nos textos Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954⁸⁴ e pela Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961⁸⁵.

Em um Estudo Sobre Apatridia (1949) é exposto que o conceito de apatridia é tão antigo quanto o conceito de nacionalidade, sendo a falta de uma regra geral para a atribuição de nacionalidade e as discrepâncias entre as legislações nacionais uma permanente causa de apatridia, explicita também que o tema ganhou destaque após a Primeira Guerra Mundial⁸⁶ (UN, 1949, p.4). Ademais, enfatiza a necessidade de que as pessoas em situação de apatridia tenham assegurado um *status* de forma que gozem de direitos e uma proteção internacional adequada, como também, sejam tomadas medidas para a erradicação da apatridia e para a redução dos casos existentes de apatridia (UN, 1949).

Como métodos para a eliminação das causas de apatridia há a sugestão da garantia da nacionalidade no nascimento, seja pela adoção do princípio *jus soli* como um princípio subsidiário para as crianças nascidas em um território, seja pela adoção do princípio *jus sanguinis* em Estados que prevaleçam o *jus solis*; que não haja perda da nacionalidade sem a aquisição de uma nova nacionalidade, inclusive que as mulheres em caso de casamento com estrangeiros mantenham a sua nacionalidade a não ser que adquiram a nacionalidade do marido; que a perda da nacionalidade não seja imposta como uma penalidade; e que seja evitada a criação de pessoas apátridas em tratados que organizem territorialmente os países (UN, 1949, p.135-143).

Já para a redução do número de pessoas apátridas, adotados no período por alguns Estados, são resumidos como três principais métodos: a recuperação da nacionalidade

⁸³Em inglês “A Study of Statelessness (1949)”.

⁸⁴A Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 foi aprovada em Nova York em 28 de setembro de 1954 e entrou em vigor em 06 de junho de 1960 no âmbito internacional.

⁸⁵A Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia foi adotada em 28 de agosto de 1961, entrou em vigor em 13 de dezembro de 1975.

⁸⁶Siegelberg (2020), a partir de uma perspectiva histórica, afirma que o próprio reconhecimento da existência de apátridas no âmbito internacional, após a Primeira Guerra Mundial, já representou um avanço, pois significou a existência de sujeitos de direitos, aos quais caberia a proteção internacional, independentemente de sua relação com a figura estatal. A autora ressalta que havia um clamor de ex-membros de Alemanha, Áustria e Hungria, residentes no Império Britânico, que buscavam o reconhecimento como apátridas para evitar as penalidades do Tratado de Versalhes de 1919, exemplifica pelo caso *Stoeck v. Public Trustee* (1921) em que o autor da ação pede reconhecimento da sua situação de apatridia, ou seja, de que não era cidadão da Prússia, na data do tratado de paz de 1919, para manter a posse de seus bens. *Stoeck* havia perdido a nacionalidade, pois a Prússia em decisão soberana havia dissolvido a sua ligação com o autor, mas ele nunca se naturalizou na Inglaterra. Por fim, o juiz Russel J. reconheceu a situação de apátrida de *Stoeck*, sendo a primeira pessoa a receber formalmente o título de apátrida pelo Império Britânico. A autora destaca que a decisão afirmava a ideia de que um Estado não poderia interpretar a lei de nacionalidade de outro Estado, ou seja, reconhecia a legitimidade e soberania de outro Estado. v. Siegelberg, Mira L, *Statelessness a Modern History*, Cap.1.

originária pelas pessoas em situação em apatridia; a repatriação voluntária das pessoas apátridas *de facto* para o seu país de origem e o estabelecimento das pessoas em situação de apatridia em países que lhe desejem garantir a nacionalidade (UN, 1949, p.143).

A proteção internacional sugerida pelo documento viria a ser estabelecida no âmbito ONU pela Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954) e pela Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia (1961).

A Convenção de 1954 define como apátrida toda pessoa que não seja considerada nacional por nenhum Estado (Art. 1), tem por objetivo proteger as pessoas que estejam em situação de apatridia fixando um rol de direitos e modos como os indivíduos devem ser recebidos nos Estados, bem semelhante à proteção garantida aos refugiados pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951⁸⁷.

A Convenção dispensa a reciprocidade, devendo os Estados signatários conceder aos apátridas, salvo disposições mais favoráveis, o regime concedido aos estrangeiros em geral, sendo após o prazo de residência de três anos, devido à dispensa de reciprocidade legislativa (Art. 1.2).

Nota-se que essa Convenção foi elaborada como meio de proteger as pessoas em situação em apatridia durante o Pós-Segunda Guerra Mundial. Como a figura do apátrida se confundia com a figura do refugiado, a Convenção foi elaborada para fazer a distinção dos institutos. Segundo ACNUR, responsável pela proteção e assistência dos apátridas no âmbito da ONU, cabe a cada Estado identificar os apátridas dentro de suas jurisdições⁸⁸, uma obrigação implícita à Convenção de 1954 (ACNUR, 2014B, p.6).

É também do interesse dos Estados estabelecer procedimentos de determinação da apatridia. Fazê-lo aumenta a habilidade dos Estados de cumprir com as obrigações assumidas na Convenção de 1954. Em países onde a apatridia surge por conta de fluxos migratórios mistos, procedimentos de determinação da apatridia também ajudam os governos a entenderem o tamanho e o perfil das populações apátridas em seu território e, com isso, determinar os serviços governamentais requeridos. Adicionalmente, a identificação dos apátridas pode ajudar a prevenir a apatridia ao revelar as raízes do problema e as novas tendências na apatridia (ACNUR, 2014B, p.13).

Na Convenção de 1954, o tratamento concedido aos apátridas ora é equiparado aos estrangeiros em geral, ora aos nacionais. Observam-se várias menções ao tratamento

⁸⁷A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados foi adotada em Genebra em 28 de julho de 1951, entrou em vigor internacional em 22 de abril de 1954. Veja mais em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en Acesso em: 27 ago. 2021.

⁸⁸Sobre o processo de determinação de apatridia e proteção de apátridas v. UNHCR, Good Practices Paper – Action 6: establishing statelessness determination procedures to protect stateless persons. Julho, 2020. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5f203d0e4.html> Acesso em: 14 set 2021.

dispensado em relação ao exercício de atividades lucrativas, em igualdade aos estrangeiros em geral, aos apátridas que estejam em situação legal no território do país (Art. 17, 18, 19).

Quanto ao acesso à educação pública, não há restrições quanto ao *status* migratório para o ensino, contudo para o ensino primário, o tratamento será dispensado de forma equiparada aos nacionais, mas para os demais níveis de ensino “não o ensino primário” o tratamento deverá ser equiparado ao do estrangeiro em geral (Art. 22).

Em relação à expedição de documentos de identidade (Art. 27), não há restrição quanto ao *status* migratório e será devido a expedição de documentos de identidade a todo apátrida que se encontre no território e não tenha documento de viagem válido, já para viajar fora do território (Art. 28) somente é devida a expedição de documentos aos apátridas que residam regularmente nos Estados signatários⁸⁹. A proibição de expulsão, a não ser por motivos de segurança nacional ou de ordem pública, seguindo o devido processo legal, restringe-se aos apátridas em situação regular no território (Art. 31).

Quanto à assistência pública e socorro (Art. 23), legislação de trabalho e segurança nacional (Art. 24), há a restrição de ser dado o mesmo tratamento aos nacionais desde que os apátridas residam legalmente o país. A restrição quanto ao *status* migratório também está presente na liberdade de movimento, a qual será possibilitada em equiparação aos estrangeiros em geral, desde que os apátridas estejam regularmente no país (Art. 26).

Essas restrições presentes na Convenção quanto ao *status* dos apátridas no país estão desalinhadas com o nosso entendimento do que seria proteção internacional, principalmente, quando se tem em vista a vulnerabilidade das pessoas em situação de apatridia ao se deslocarem para um novo país.

O Art. 32 indica à facilitação, na medida do possível, da assimilação e naturalização dos apátridas. Caso interpretemos de forma extensiva e combinada aos demais tratados e documentos de direitos humanos posteriores à Convenção e já tratados neste capítulo, imagina-se que esta proteção deve ser estendida à facilitação e apoio administrativo do país de destino, à regularização do *status* migratório das pessoas em situação irregular. Como vimos, a distinção baseada no *status* migratório é impedimento ao exercício dos direitos humanos.

Nesse sentido, ACNUR aponta que a legislação nacional deve refletir as normas aplicáveis no direito internacional dos direitos humanos e garantir o direito de residência aos apátridas:

147. Apesar de a Convenção de 1954 não exigir explicitamente que os Estados garantam à pessoa reconhecida como apátrida um direito de residência, **a garantia**

⁸⁹O Anexo da Convenção sobre os Estatuto dos Apátridas (1954) prevê as condições, formalidades e prazos para a expedição dos documentos de viagem.

deste direito atenderia ao objeto e propósito do tratado. Isto se reflete na prática dos Estados que possuem procedimentos de determinação. Sem o direito de permanecer, o indivíduo corre o risco de ficar numa situação de insegurança e de ser impedido de desfrutar plenamente dos direitos garantidos pela Convenção de 1954, assim como pelo direito internacional dos direitos humanos (ACNUR, 2014B, p.54-55, grifo nosso).

A Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia (1961) tem por finalidade reduzir o número de pessoas em situação de apatridia pela garantia do direito à nacionalidade. Foi estabelecido o dever do Estado contratante da Convenção em conceder a nacionalidade à pessoa nascida em seu território, quando de outro modo essa pessoa seria apátrida. Segundo o Artigo 1º, §1º, a nacionalidade poderá ser concedida desde o momento do nascimento, de pleno direito; ou mediante requerimento apresentado à autoridade pelo interessado ou em seu nome⁹⁰. Há a presunção de que os menores abandonados encontrados no território, possuem a nacionalidade daquele Estado (art. 2).

A Convenção prevê que os Estados signatários possam estabelecer critérios em suas legislações nacionais para os requerimentos de nacionalidade, como tempo de permanência no Estado, condição de apátrida reconhecida e histórico criminal.

Também estabelece que as pessoas não poderão perder (Art. 5), renunciar à nacionalidade (Art. 7) caso não tenha adquirido outra; ser privadas de sua nacionalidade, caso se tornem apátrida (Art. 8); os Estados também não poderão privar as pessoas da nacionalidade por motivos raciais, étnicos, religiosos ou políticos (Art. 9); além de dispor que a mudança ou perda da nacionalidade dos cônjuges, pai ou da mãe não acarretará a perda da nacionalidade do cônjuge ou filhos (art. 6).

Sabe-se que esses devem ser interpretados à luz do Sistema Global e Regionais de direitos humanos, de forma que garantam a maior proteção possível às pessoas em situação de apatridia diante das legislações nacionais. Ou seja, a proteção internacional desdobra-se na garantia do exercício de direitos pelos apátridas, seu reconhecimento e pela possibilidade da “conquista” de uma nacionalidade, da naturalização.

A responsabilidade de erradicar a apatridia involuntária é decorrente do direito à nacionalidade ser um direito humano reconhecido tanto nos planos globais, quanto no sistema interamericano. Já o tema da apatridia foi abordado de forma específica, em 2010, por meio da adoção da Declaração de Brasília sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente

⁹⁰O Art. 1º, §3º da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961: “[...]todo filho legítimo nascido no território de um Estado Contratante e cuja mãe seja nacional daquele Estado, adquirirá essa nacionalidade no momento do nascimento se, do contrário, viesse a ser apátrida.” Enquanto o Art. 1º, §4º convencionou o dever do Estado em conceder sua nacionalidade “[...] a qualquer pessoa que do contrário seja apátrida e que não pôde adquirir a nacionalidade do Estado Contratante em cujo território tiver nascido [...]”.

Americano⁹¹. Houve o comprometimento em promover os valores da sociedade, respeito, tolerância e multiculturalismo na proteção dos refugiados e apátridas. Em 2014, por meio da Declaração do Brasil “Um Marco de Cooperação e Solidariedade Regional para Fortalecer a Proteção Internacional das Pessoas Refugiadas, Deslocadas e Apátridas na América Latina e no Caribe⁹² e do Plano de Ação do Brasil “Um Roteiro Comum para Fortalecer e Promover Soluções Duradouras para as Pessoas Refugiadas, Deslocadas e Apátridas na América Latina e no Caribe em um Marco de Cooperação e Solidariedade⁹³”:

Destacamos que toda pessoa tem direito a uma nacionalidade e que a apatridia supõe uma violação desse direito individual quando a prerrogativa estatal para regular a aquisição, perda, renúncia e privação da nacionalidade em sua legislação interna infringe os limites estabelecidos pelo direito internacional (ACNUR, 2014A, p.3).

O Plano de Ação do Brasil (2014) associa às migrações na região da América Latina e Caribe ao risco de crianças de se tornarem apátridas pela carência de registro de nascimento.

Enquanto a maioria dos países da região consagra ao nível constitucional os princípios de *ius sanguinis* e *ius soli* para a aquisição da nacionalidade, ainda existem algumas lacunas legislativas e omissões na prática estatal para prevenir a apatridia. O fenômeno da migração em alguns países da América Latina e do Caribe tem propiciado que milhares de pessoas, especialmente crianças, careçam de registro de nascimento sob o risco de se tornarem apátridas. Da mesma forma, tem-se registrado casos de apatridia associados à situação dos filhos de nacionais nascidos no estrangeiro. Embora não haja estatísticas precisas, as estimativas de pessoas em risco de apatridia na região continuam sendo consideráveis (ACNUR, 2014A, p.8).

Para erradicar a apatridia ACNUR (2014A) indica oito ações: a adesão às Convenções de 1954 e 1961; harmonização das normas internas aos padrões internacionais; a facilitação do registro universal de nascimento; a adoção de procedimentos efetivos para determinar a situação de apatridia, de forma que os países da América Latina e do Caribe estejam de acordo com as normativas internacionais; adequação de normativas que garantam direitos das pessoas apátridas de acordo com a Convenção de 1954 e tratados de direitos humanos; facilitação da naturalização; confirmação da nacionalidade por meio do registro tardio de nascimento; e facilitar o restabelecimento ou recuperação da nacionalidade.

⁹¹A Declaração de Brasília sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano foi adotada em 11 de novembro de 2010 pelos governos dos países do continente americano participante: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai, República Bolivariana da Venezuela.

⁹²Foi adotada em 03 de dezembro de 2014, na cidade de Brasília para comemorar o trigésimo aniversário da Declaração de Cartagena sobre Refugiados.

⁹³Foi adotada em 03 de dezembro de 2014, na cidade de Brasília para comemorar o trigésimo aniversário da Declaração de Cartagena sobre Refugiados.

A inclusão de apatridia nos documentos de 2014 está relacionada ao Plano Global de Ação para o fim da Apatridia (2014-2024) e aos 30 anos⁹⁴ da Declaração de Cartagena (1984)⁹⁵. No sistema global e regional, há dificuldades em estimar o número de pessoas apátridas, até mesmo de refugiados que acumulam também esta condição. A situação de refúgio para ser reconhecida necessita que estejam presentes os elementos: a perseguição, o bem fundado temor e a extraterritorialidade e pode estar associada à situação de apatridia.

Há apátridas que jamais se deslocaram do local de nascimento, da mesma forma, a apatridia pode contribuir para a migração de pessoas que diante do não reconhecimento da nacionalidade sofrem com a discriminação e com a dificuldade de efetivação de inúmeros direitos. Já o refugiado apátrida sofreu violações sistemáticas de direitos humanos, conforme o conceito amplo de refugiado adotado na América Latina⁹⁶, a própria ausência de nacionalidade pode ser um dos fatores de perseguição e do temor, referentes à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951.

Tanto as regras de nacionalidade, quanto as políticas migratórias são definidas no âmbito do direito interno de cada Estado. Os documentos internacionais acima tratados, ainda que representem um avanço para os direitos humanos, preservam e ressaltam a soberania estatal, inclusive, o texto da Convenção de 1954 permite tratamento diferenciado para os apátridas que estejam em situação irregular no país de destino.

A perseguição e a discriminação têm várias formas, uma delas é o não reconhecimento da nacionalidade. A apatridia é uma reação em cadeia de exclusão: não há como comprovar naturalidade e existência, os direitos são negados em sequência, o indivíduo é obrigado a viver na clandestinidade e não pode exercer o seu poder de escolha, pois quem não tem documento em seu próprio país de origem é excluído da vida social, não tem voz, não exerce a cidadania.

A apatridia em si é uma irregularidade. Há situações de pessoas por não serem registradas são tratadas como pessoas em situação irregular, os laços, a vida e a cultura de um local se mostram insuficientes perante leis restritivas e excludentes.

⁹⁴Sobre Cartagena + 30, veja mais em: <https://www.acnur.org/cartagena30/pt-br/antecedentes-e-desafios/> Acesso em: 11 jun. 2020.

⁹⁵A Declaração de Cartagena foi adotada pelo Colóquio sobre proteção internacional de refugiados na América Central, México e Panamá, realizado em Cartagena de Índias, Colômbia, em 22 de novembro de 1984 (ACNUR, 2016, p.144).

⁹⁶A Declaração de Cartagena de 1984, em sua conclusão terceira, estende o conceito de refugiado para pessoas que tenham fugido também por razões de violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública (ACNUR, 2016, p.146-147).

Como o caso de Maha Mano, hoje brasileira⁹⁷, apátrida por nascimento, viveu com seus irmãos Souad e Edward, no Líbano uma vida de dificuldades, medo e invisibilidade, pois dependeram de favores para conseguirem estudar, trabalhar e até mesmo ter acesso à saúde. O maior medo era de serem parados pela polícia e pedirem seus documentos, pois não tinham qualquer registro da própria existência (MAMO, OLIVEIRA, 2020).

Apesar de terem nascido no país, a nacionalidade no Líbano somente é transmitida pelo sangue, *jus sanguinis* patrilinear, ou seja, as crianças nascidas no território só têm direito à nacionalidade caso o pai seja libanês. Também não tinham direito à nacionalidade de seu pai sírio, na Síria, a nacionalidade também é patrilinear, mas o casamento de seus pais não era reconhecido no país, pelo pai ser cristão e a mãe muçulmana, de forma que não podiam ser registrados como sírios⁹⁸ (MAMO, OLIVEIRA, 2020).

Maha relata que seu primeiro documento da vida foi o *laissez-passer*⁹⁹ de saída do Líbano para o Brasil, e inclusive, juntamente com seus irmãos ao conseguirem um passaporte emitido pelo Brasil, foram considerados pelas autoridades libanesas “do Brasil”, ao tentarem sair do Líbano tiveram de pagar multa, pois não tinham visto de entrada para o Líbano, foram considerados em situação irregular no país, ficando proibidos de voltar ao Líbano pelo período de cinco anos¹⁰⁰ (MAMO, OLIVEIRA, 2020).

A história de Maha e seus irmãos é um exemplo de busca de nacionalidade por meio da migração, após receber inúmeras negativas diante de falhas de legislações nacionais. Nota-se que os laços com o local, a cultura, a família, são ignorados, pois o Estado de nascimento não

⁹⁷Maha Mamó e sua irmã Souad Mamó tornaram-se brasileira por naturalização, após terem sido reconhecidas como refugiadas e apátridas, cumpriram os demais requisitos para o procedimento facilitado de naturalização aos apátridas no Brasil Art. 26 da Lei 13.445/2017, Art. 95 a 105 do Decreto nº 9.199/2017 e Portaria Interministerial n 5, de 27 de fevereiro de 2018.

⁹⁸“Mas vamos voltar ao diálogo daquela tarde de 2004: - Ok, você não tem documentos. Nasceu no Líbano, está aqui, pode ser vista tocada, mas não existe oficialmente. E qual a solução para conseguir os documentos? – Conquistar uma nacionalidade. Quando eu tiver uma nacionalidade, terei todos os documentos e direitos de qualquer cidadão. – E teria que ser a nacionalidade dos seus pais. É isso? – Na verdade, teria que ser a do meu pai. Nos países árabes, a lei diz que o sangue paterno determina a nacionalidade. Mas, no meu caso, dá no mesmo, porque a minha mãe também é síria. Respondendo de forma prática à sua pergunta: sim, a nacionalidade vem por filiação. – E por que seu pai não registra você? Porque não existe pai solteiro na Síria. Como eu te disse, a união de meus pais é proibida pelas leis do país. – Mas não é ilegal no Líbano. Eles estão casados, afinal... – Sim, mas não adianta o Líbano reconhecer o casamento. Os filhos teriam de ser registrados na Síria, a terra de meus pais. E a Síria não reconhece a união. É um nó. Entende? [...]” (MAMA, OLIVEIRA, 2020. p.37).

⁹⁹ Expressão francesa para deixar passar, documento de viagem emitido pela embaixada brasileira para estrangeiros em situação excepcional para permitir a entrada no Brasil.

¹⁰⁰“[...] O roteiro era igual ao do episódio da minha irmã. Parecia um filme repetido: a mesma justificativa, o mesmo processo, a multa para mim e para Eddy [...]Ficaram com os passaportes. Um mês depois, de fato, eles nos devolveram com a devida autorização. Apenas um ponto havia mudado no *script*: Eddy e eu não poderíamos voltar ao Líbano por um período de cinco anos. Estávamos na lista de banimento do governo. Descobri depois que Souad havia tido a sorte de escapar da lista, pois o normal nesse tipo de processo é ganhar mesmo um cartão vermelho por um período predeterminado pelas autoridades. Éramos brasileiros aos olhos deles, ilegais no Líbano. Fazer o quê...” (MAMO, OLIVEIRA, 2020, p.78).

previu a existência de nacionalidade de forma mais ampla, ainda que no direito internacional dos direitos humanos, o direito à nacionalidade já seja estabelecido como um direito humano.

Observa-se que no caso *Nottebohm (Liechtenstein vs. Guatemala)* 1955, o princípio da nacionalidade perante o Direito Internacional¹⁰¹ foi definido pela Corte Internacional de Justiça¹⁰² (ICJ) como a ligação entre o Estado e o indivíduo que confere ao Estado o direito de exercer a proteção diplomática, diante da nacionalidade já reconhecida, ou seja, a proteção será válida perante os outros Estados da comunidade internacional (ICJ, 1955).

According to the practice of States, to arbitral and judicial decisions and to the opinions of writers, nationality is a legal bond having as its basis a social fact of attachment, a genuine connection of existence, interests and sentiments, together with the existence of reciprocal rights and duties. It may be said to constitute the juridical expression of the fact that the individual upon whom it is conferred, either directly by the law or as the result of an act of the authorities, is in fact more closely connected with the population of the State conferring nationality than with that of any other State. Conferred by a State, it only entitles that State to exercise protection vis-à-vis another State, if it constitutes a translation into juridical terms of the individual's connection with the State which has made him its national¹⁰³ (ICJ, 1955, p.23).

A pessoa em situação de apatridia não possui essa proteção estatal, mas obviamente criou laços culturais com o local em que viveu. A dificuldade em se enxergar como apátrida está justamente nessa situação, pois é impossível viver em um não-Estado. A realidade é que o Estado opta por não enxergar ou promover a inclusão por suas leis, mantendo os indivíduos na invisibilidade. Mais grave é a ausência de qualquer registro, tratando como páreas e inexistentes pessoas que nasceram e viveram em seu território. A violação é sistemática ao não garantir a nacionalidade e ao não validar a existência do indivíduo por não lhe registrar.

Como visto, o registro de nascimento não garantiria a nacionalidade, mas ao menos registraria a existência, garantiria o acesso aos direitos fundamentais e à proteção internacional devida às pessoas apátridas. Todavia, sem qualquer registro a burocracia para a garantia desses direitos exige que o indivíduo se enverede por dois processos: o de reconhecimento de sua condição de apátrida e o da busca de uma nacionalidade por meio da naturalização. Processos que também dependem da administração estatal para prosseguirem.

¹⁰¹A Corte Internacional de Justiça define a nacionalidade, no âmbito interno, como a determinação se a pessoa que a tem goza dos direitos garantidos ou impostos aos seus nacionais na jurisdição interna do Estado (ICJ, 1955, p.20).

¹⁰²Em inglês: "International Court of Justice" (ICJ).

¹⁰³Livremente traduzido pela autora: "De acordo com a prática dos Estados, para decisões arbitrárias e judiciais e a opinião de escritores, nacionalidade é um vínculo legal tendo como base o fato social de ligação, uma conexão genuína de existência, interesses e sentimentos, conjuntamente à existência de direitos recíprocos e deveres. Pode ser dito que constitui a expressão jurídica do fato do indivíduo ao qual é conferido, diretamente pela lei ou como resultado de um ato das autoridades, é de fato mais próximo da conexão com a população do Estado que confere a nacionalidade do que com qualquer outro Estado. Concedida por um Estado, somente permite que o Estado exerça a proteção vis-à-vis outro Estado, se constituir na tradução em termos jurídicos da conexão do indivíduo com o Estado que o fez seu nacional" (ICJ, 1955, p.23).

Um apátrida “de nascimento”, que vive as dificuldades de ter acesso aos direitos básicos, teria de dispor de tempo e recursos financeiros para compreender os requisitos da burocracia, para arcar com as despesas necessárias e buscar apoio legal no seu país de nascimento, ou até mesmo, planejar a migração para um país de destino com melhores condições legislativas.

O acesso à proteção internacional devida aos apátridas é desigual. Ainda que haja mobilização da sociedade civil e o caminho para a erradicação da apatridia já tenha sido determinado por planos globais e regionais, mantém-se o princípio de que cada Estado, em sua soberania, define suas regras sobre nacionalidade, políticas migratórias, reconhecimento, acolhimento de apátridas e processo de naturalização.

No caso de *D.Z. vs. Netherlands* (Holanda, Países Baixos), analisado perante o Comitê de Direitos Humanos, nem o registro assegurou-lhe a proteção devida aos apátridas. Nasceu em 18 de fevereiro de 2010, em Utrecht, seu registro constou a nacionalidade como “desconhecida” e foi mantido sem a perspectiva de adquirir uma nacionalidade no país¹⁰⁴. Filho de mãe sem nacionalidade reconhecida, mas nascida na China, a qual alega ser vítima de tráfico humano para a Holanda, perante as autoridades holandesas considerada em situação irregular migratória, sem paternidade declarada (UN, 2021B).

Após contatos realizados por sua mãe, as autoridades chinesas negaram-se a confirmar se a criança e sua mãe eram nascidas na China, alegando que tal prova só seria possível caso fossem registrados como chineses. Diante dessas alegações, sua mãe em diversas instâncias requisitou ao Estado que mudasse o registro da criança de “nacionalidade desconhecida” para apátrida, mas o pedido foi negado por alegarem que não havia prova de que o autor não tinha nacionalidade. Sem o registro como apátrida, a criança não tinha como adquirir a nacionalidade holandesa perante as leis nacionais (UN, 2021B).

O Comitê em sua análise, nota que a Convenção de 1961, a qual a Holanda é signatária, estabelece que o Estado deve aceitar que uma pessoa não é nacional de um Estado, se as autoridades desse se recusam a reconhecê-la como tal. Ressaltou também a obrigação dos Estados em reconhecerem as crianças como apátridas o mais rápido o possível, para não prolongar o *status* de “nacionalidade desconhecida”. O Comitê concluiu que a falta de esforços do país em determinar o *status* de apátrida da criança, violaram seus direitos perante o Art. 24.3 e Art. 2.3 do Pacto de Direitos Civis e Políticos (1966), o direito à nacionalidade e o dever de

¹⁰⁴É considerado cidadão holandês o filho de pai ou mãe holandesa que no momento de nascimento da criança, tanto os pais, quanto a criança, têm sua residência principal na Holanda, Aruba, Curaçao ou São Martinho (NETHERLANDS, 1984).

tomar medidas para a garantia de direitos e liberdades de toda pessoa em seu território (UN, 2021B, p.7-8).

Como o país se submeteu à competência¹⁰⁵ do Comitê de determinar se houve a violação do Pacto de Direitos Civis e Políticos (1966), o Comitê estabeleceu a obrigação do Estado em fornecer ao autor um remédio efetivo, realizar uma reparação para os indivíduos que tiveram seus direitos violados diante do Pacto, rever suas decisões que negaram ao autor o reconhecimento como apátrida e o seu requerimento para ser cidadão holandês (UN, 2021B, p.8).

Nesse exemplo, pode-se perceber que o Estado signatário se negou a registrar a condição de apátrida da criança, transferindo para o autor a obrigação de provar que é apátrida. Quando, na realidade, é obrigação dos Estados estabelecer um procedimento para determinação de apatridia e facilitação da naturalização dos apátridas (UNHCR, 2020A, p.3). Ademais, o ACNUR recomenda que os procedimentos de determinação de apatridia dividam o ônus da prova entre os requerentes e os examinadores, de forma que seja utilizada a razoabilidade para a compreensão de que o indivíduo não é nacional de qualquer Estado (UNHCR, 2020A, p.15),

A análise do Comitê limitou-se ao Pacto de Direitos Civis e Políticos, mas a violação sofrida pela criança agrega violações tanto das convenções referentes a apatridia, quanto à Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), visto que não só o direito humano à nacionalidade lhe foi negado, como também, a possibilidade de adquirir a nacionalidade, permanecendo desde o nascimento em um limbo jurídico. Além das violações aos direitos humanos de sua mãe, também sem nacionalidade reconhecida, vivendo em condição de exclusão na sociedade, sem regularização do seu *status* migratório e sem concessão da nacionalidade holandesa.

Como pode ser observado, a apatridia só será de fato erradicada a partir do exercício local de cada Estado de seus deveres internacionais. Nesse sentido, expõe Coomaraswamy (2019, p.2) que a estrutura da ONU é centralizada na figura do Estado Nação, e mesmo que na Carta das Nações Unidas haja a previsão da proteção estabelecida por “nós, os povos”, um número crescente de indivíduos sobrevive sem direitos reconhecidos, devido à existência de “rachaduras” no sistema, existindo “um espaço subterrâneo, endêmico à existência do Estado-Nação”. O *status* de apátrida atrai desconfiança, expõe racismo e xenofobia:

Statelessness is one aspect of this subterranean space, a space they share with persecuted minorities seeking asylum, internally displaced persons, victims of trafficking victims of human smuggling, undocumented and irregular migrants. The

¹⁰⁵A competência é reconhecida pelo Estado ao tornar-se Estado Parte do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional Sobre Direitos Civis e Políticos (1966), entrou em vigor internacionalmente em 23 de março de 1976.

categories are sometimes fluid and overlapping. Statelessness is defined by and is a challenge to the nation state of modern times. In its initial definition by Oppenheimer in 1912, it was defined in the negative as a people “destitute of nationality.” Statelessness is no longer the exception in the world. It has become endemic to the existence of nation state system¹⁰⁶ (COOMARASWAMY, 2019, p.2).

No âmbito da ONU foram estabelecidos inúmeros instrumentos de Direitos Humanos os quais reforçam a universalidade e igualdade de direitos, sem distinção. Em relação à população migrante e às pessoas em situação em apatridia, faz-se necessário a efetivação dos direitos humanos: políticos, liberais, econômicos, sociais e culturais, ou seja, deve-se considerar a indivisibilidade desses direitos e promover o respeito em uma sociedade multicultural. Os Estados são questionados perante os órgãos internacionais utilizando-se como base os compromissos já assumidos. Afinal, a submissão a cortes internacionais também decorre de sua soberania estatal, a qual é relativizada diante dos tratados internacionais de direitos humanos.

A nacionalidade, que deveria ser vista como um direito, no século XXI, é uma conquista, pois a desigualdade pode ser visualizada claramente quando há pessoas com mais de um passaporte, mais de uma nacionalidade reconhecida e o número estimado de 10 milhões de pessoas em situação de apatridia.

Analisaremos no próximo capítulo, a questão da apatridia em um estudo de caso da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), com o objetivo de verificar a situação da apatridia na República Dominicana, um Estado membro da Organização das Nações Unidas, signatário de tratados internacionais no Sistema Global e Regional de direitos humanos e que ocupa a posição de país com maior número de apátridas no continente americano.

¹⁰⁶Livremente traduzido pela autora: “Apatridia é um aspecto desse espaço subterrâneo, um espaço que os apátridas dividem com minorias perseguidas buscando asilo, pessoas internamente deslocadas, vítimas de tráfico, vítimas de tráfico humano, migrantes indocumentados e migrantes irregulares. As categorias são às vezes fluidas e sobrepostas. Apatridia é definida pelo, e é um desafio para o Estado-nação dos tempos modernos. Sua definição inicial por Oppenheimer in 1912, foi definida por uma negação, como as pessoas destituídas de nacionalidade. Apatridia não é uma exceção no mundo. Tornou-se endêmica para a existência do sistema do Estado-Nação” (COOMARASWAMY, 2019, p.2).

4 DIREITO À NACIONALIDADE, SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A APATRIDIA NA REPÚBLICA DOMINICANA

O Haiti e a República Dominicana dividem politicamente a *Isla Hispaniola, La Española*, no Caribe, também conhecida como Ilha De Santo Domingo, de 76.192 km². A ilha é localizada no Caribe, América Central (BRITANNICA, 2017). O Haiti ocupa o terço ocidental da Ilha, tem extensão territorial de 27.750 km², como idiomas oficiais francês e crioulo, a capital é Porto Príncipe. A população estimada em 2021 é de 11.402.533 habitantes. A República Dominicana ocupa os dois terços do leste da Ilha, tem a extensão territorial de 48.670 km², a língua oficial é o espanhol, a capital é São Domingo. A população estimada em 2020 era de 10.847.904 habitantes (IBGE, 2021). Dividindo uma fronteira de 391 km, a região passou por diversas disputas territoriais e crises políticas.

Em outubro de 1492, *A Isla Hispaniola* foi a primeira terra na América que os espanhóis e Cristóvão Colombo chegaram. Invasão francesa ocupou a zona ocidental da Ilha. Em 1697, a Espanha reconheceu a existência de *Saint-Domingue*, que se tornaria o Haiti, permanecendo sob o seu domínio *Santo Domingo*, que se tornaria a República Dominicana. Em 1777, pelo Tratado de Aranjuez foram estabelecidos os limites entre as possessões e a colônia francesa foi mais bem explorada e tornou-se a mais rica das colônias (POMER, 2007, p.44-45).

[...] A partir de 1722, *Saint-Domingue* (lembre-se que será denominado Haiti a partir da proclamação da independência) será a mais rica de todas as colônias francesas ultramarinas. Em 1789 tinha, provavelmente, mais de 800.000 habitantes, dos quais 85% eram escravos. Havia uns 30.000 negros livres; os brancos (funcionários coloniais civis e militares, donos de plantações, alguns profissionais, etc) passavam pouco de 40.000 [...] (POMER, 2007, p.51).

O Haiti tornou-se independente em 1º de janeiro de 1804 e São Domingos (República Dominicana) em 30 de novembro de 1821. Mesmo após as independências, a disputa pelo território permaneceu, havendo a ocupação do Haiti no antigo território de São Domingos em 1822, perdurando por vinte e dois anos (MARTÍNEZ, 1999; POMER, 2007).

Durante a primeira metade do século XIX, o Haiti era militarmente o poder dominante, mas em 1844, os residentes da parte oriental da Ilha expulsaram os haitianos ocupantes e proclamaram a independência da República Dominicana (MARTÍNEZ, 1999). Nesse sentido, Pomer: “[...]Os brancos de São Domingos, que eram maioria, ao contrário do que acontecia no Haiti, conspiraram e no dia 26 de fevereiro de 1844 proclamaram a separação e a independência [...]” (POMER, 2007, p. 49).

Contudo, a instabilidade e a disputa pelo território dominicano perduraram por mais dezessete anos, tanto pelas tentativas de conquista pelo Haiti, quanto pelas tentativas de reincorporação pela Espanha (POMER, 2007).

Na República Dominicana, durante o período de 1875 e 1930, houve a modernização das usinas e das extensas plantações de cana-de-açúcar, enquanto no Haiti permanecia a proibição da venda de terras para investimento estrangeiro. Durante o período de 1915-1934 os Estados Unidos da América (EUA) ocuparam militarmente o Haiti e durante o período de 1916-1924 ocuparam também a República Dominicana. Martínez (1999) estima que antes mesmo da ocupação dos EUA na região, havendo a promoção da migração de trabalhadores haitianos para trabalhar nas plantações de cana-de-açúcar da República Dominicana, acredita que esse processo já havia sido iniciado antes mesmo da ocupação (MARTÍNEZ, 1999, p.61).

Com a interferência norte-americana, a República Dominicana passou pela ditadura de Rafael Trujillo de 1930-1961 e o Haiti pelas ditaduras de François Duvalier e Jean-Claude Duvalier de 1957 a 1986. Em 02 de outubro 1937, houve o massacre ordenado por Rafael Trujillo, de pessoas de etnia haitiana que viviam na fronteira noroeste da República Dominicana com o Haiti. O número de mortos é incerto, as estimativas presentes na literatura variam de 15 mil a 30 mil mortos, além disso, houve a expulsão de sobreviventes para o Haiti.

Os ataques de soldados e policiais dominicanos contra os civis de origem, em especial os camponeses, causaram entre 25 e 30 mil mortos que incluíram também dominicanos de pais haitianos. O nome do massacre é atribuído ao fato que, para identificar os civis haitianos entre a população negra e mulata da zona, a polícia de Trujillo exigia aos suspeitos que pronunciassem em espanhol a palavra ‘salsinha’, ou ‘perejil’. No idioma creole tratado pelos haitianos não havia a pronúncia suave da letra “r” – em creole, a palavra ‘perejil’ se traduz por ‘pési’ e em francês, ‘persil’. Dessa maneira, a polícia dominicana tinha um método fácil para distinguir e separar suas vítimas para em seguida eliminá-las (ALTMAN, 2013).

Turits (2018) afirma que a história oficial da República Dominicana trata as culturas haitiana e dominicana como distintas, mas que essa não era a realidade da população fronteiriça e sim, uma concepção da elite dominicana. Para o autor, o ataque foi do Estado nacional contra a coletividade fronteiriça bicultural e transnacional, não só à etnia haitiana.

De forma que o “mundo fronteiriço” plural foi destruído, pela morte de dominicanos de ascendência haitiana e de haitianos. Para Turits, a pronúncia da letra “r” em espanhol tornou-se um mito, pois os dominicanos da etnia haitiana falavam espanhol sem diferença daqueles que eram considerados etnicamente dominicanos: “Durante la massacre de 1937, sin embargo,

la asimilación o las prácticas e identidades biculturales no eran aceptadas o siquiera imaginadas como algo posible por las fuerzas militares externas¹⁰⁷ [...]” (TURITS, 2018, p.131).

O Haiti no período de 2009-2019 foi o sétimo país com a maior mudança populacional proporcional na América Latina, com aumento de 15% (IOM, 2020, p.115). Tanto o Haiti, quanto a República Dominicana estão na lista de maiores países da América Latina e Caribe com emigrantes proporcionais à população.

O Haiti é destaque quanto a emigração, permanecendo entre os dez maiores países número de solicitantes de refúgio e asilo, como em 2010 eram de 25.886 refugiados, em 2019 de 26.734 refugiados sob a proteção do ACNUR; em 2010 eram 7.190 solicitantes de asilo, atingido o número de 65.722 solicitantes em 2019¹⁰⁸ (IOM, 2020, p.98 -100). Em 1992, o total da população emigrante haitiana era de 524.700 mil, em 2020, atingiu o número de 1,8 milhões¹⁰⁹. O país está entre os cinco maiores países no recebimento de remessas do exterior representando 30.7% do produto interno bruto no ano de 2018 (IOM, 2020, p.36).

Na República Dominicana, a taxa de emigrantes é maior que a taxa de imigrantes com o número de 1.6 milhões de emigrantes em 2020¹¹⁰. Estima-se que há 570.000 migrantes no país e que mais da metade estejam em situação irregular (ONU RD, 2021, p.12). O movimento pela fronteira Haiti-República Dominicana é o maior movimento migratório de haitianos para um único país¹¹¹ e o maior corredor intrarregional do Caribe (IOM, 2020, p.104). Migrantes haitianos representam aproximadamente 87% do total de migrantes internacionais do país (IOM, 2019B, p.4).

A ONU considera que esses migrantes haitianos estejam em situação de mais vulnerabilidade no país, pois apenas 72 de cada 100 dos migrantes haitianos sabem ler e escrever, somente 55% vive em uma casa com telhado de concreto e 52% têm acesso a banheiros. Apenas 16% têm vínculo trabalhista e apenas 7% têm seguro de saúde (ONU RD, 2021, p.12).

¹⁰⁷Livremente traduzido pela autora: “Durante o massacre de 1937, porém, a assimilação ou as práticas e identidades biculturais não eram aceitas ou sequer imaginadas como algo possível pelas forças militares externas [...]” (TURITS, 2018, p.131).

¹⁰⁸Dados presentes em: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=tsTff2> Acesso em: 30 set. 2021.

¹⁰⁹Dados presentes no Portal de dados Mundiais sobre a Migração (*Migration Data Portal*). Perfil Haiti. Disponível em: https://www.migrationdataportal.org/es/international-data?t=2020&i=stock_abs_origin&cm49=332 Acesso em: 30 set. 2021.

¹¹⁰Dados presentes no Portal de dados Mundiais sobre a Migração (*Migration Data Portal*). Perfil República Dominicana. Disponível em: https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock_abs_origin&t=2020&cm49=214 Acesso em: 30 set. 2021

¹¹¹Em 2010, o número de haitianos migrantes na República Dominicana foi de setenta e cinco mil haitianos. Dados disponíveis em no Portal de dados Mundiais sobre a Migração (*Migration Data Portal*) <https://www.migrationdataportal.org/es/dashboard/national-data?c=332&i=10685&t=2010> Acesso em: 30 set. 2021.

Durante o século XIX, XX e XXI, a migração dos trabalhadores haitianos é uma constante, assim como, os *bateyes*, os assentamentos e comunidades em torno das usinas de cana de açúcar, nos quais se concentram as comunidades de haitianos e dominicanos-haitianos. Esses assentamentos de trabalho, segundo Ferguson (2006, p.352) não tinham intenção de servir como residência para trabalhos ou para famílias o ano todo, contudo, muitos trabalhadores migrantes, *braceros*, permanecem e constituem famílias.

A comunidade haitiana, vivente na República Dominicana, não é homogênea, havendo distinção entre a minoria, documentada, que vive em Santo Domingo e grande maioria de migrantes indocumentados, dividindo-se esses entre migrantes residentes e temporários. Em separado, há a comunidade de dominicanos-haitianos, pessoas de ascendência haitiana e nascidos na República Dominicana, que tem dificuldades em provar a cidadania dominicana e de acessar aos direitos fundamentais (FERGUSON, 2006, p.311-312).

Os trabalhadores migrantes na República Dominicana não se limitam aos cortadores de cana, como se submetem aos baixos salários, os haitianos são empregados nas colheitas de café, arroz, tabaco, vegetais e na construção civil. Além disso, as mulheres haitianas e de ascendência haitiana trabalham nos setores domésticos, no comércio informal, tanto nas cidades quanto nos setores rurais (FERGUSON, 2006, p.319-326).

Neste capítulo, trataremos do direito à nacionalidade e da questão da apatridia na República Dominicana, a partir do estudo da relação do país com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. O país foi objeto de denúncias na Comissão Interamericana de Direitos Humanos e foi responsabilizado internacionalmente por meio de sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) por violar o direito humano à nacionalidade de descendentes de haitianos em seu território.

O Estado tem a prática de não registrar a nacionalidade de filhos de migrantes haitianos nascidos em seu território, mantendo-os em situação de apatridia. Alega que as crianças não são apátridas por serem filhas de haitianos e o Haiti reconhecer a nacionalidade originária por meio do *jus sanguinis*¹¹², ou seja, filhos de pais e mães de haitianos têm direito à nacionalidade haitiana. Mas de fato, sem registro e documentação na República Dominicana ou Haiti, gerações são submetidas à exclusão e à apatridia na República Dominicana.

Como visto, a República Dominicana é o país que abriga o maior número de apátridas nas Américas segundo dados do ACNUR. Em 2015, o ACNUR reportava que de um total de

¹¹²Artigo 11 da Constituição da República do Haiti de 1987, emendada em 2012 (HAITI, 2012).

136,586 pessoas apátridas nas Américas, 133,770 viviam no país, mas nos relatórios seguintes parou de reportar o número de apátridas no país (ISI, 2020, p.58).

É necessário observar que esses dados são relativos àqueles apátridas sob a proteção do ACNUR. Nesse relatório de 2015, em nota de rodapé, ACNUR observa que o número de apátridas no país incluía somente indivíduos nascidos de ambos os pais nascidos no exterior, não somando os indivíduos nascidos de um dos pais nascidos na República Dominicana e um no exterior, também não considerando dados de grupos além da primeira geração de nascidos, de forma que a estimativa não incluía todas as pessoas sem nacionalidade no país (UNHCR, 2015, p.61). Em relatório publicado em 2020, ACNUR não trouxe o número de pessoas na República Dominicana em situação de apatridia e expôs, em nota de rodapé, que está em contato com as autoridades e outros atores no país para determinar a situação após modificações legislativas no país (UNHCR, 2020B, p.77).

Na República Dominicana, a nacionalidade originária pode ser adquirida por meio do critério *jus sanguinis*, considerando como dominicanos os filhos de pai ou mãe dominicanos. Historicamente, também adota o princípio *jus solis*, contudo os critérios estabelecidos pela norma constitucional vigente, a Constituição de 2015, excluem a nacionalidade das pessoas nascidas em seu território quando, em trânsito ou o *status* migratório dos pais foi considerado irregular. Considera-se o tratamento como discriminatório, pois é injustificada a transposição do *status* migratório dos pais para os filhos e a consequente diferença de tratamento de pessoas nascidas no território do país, quando adotado o princípio *jus solis*.

A situação migratória irregular dos pais não pode refletir nos direitos dos filhos em serem nacionais. Tanto que a República Dominicana já foi responsabilizada internacionalmente perante a Corte IDH. Esse critério foi adotado de forma contínua nos textos constitucionais de 2010 e 2015, enquanto nas Constituições da República Dominicana de 2002, 1994 e 1966, considerava-se como dominicanas todas as pessoas nascidas no território, com exceção dos filhos de diplomatas estrangeiros ou os estrangeiros que estivessem em trânsito no país.

Relata-se que as modificações de interpretação do que seria considerado estrangeiro em trânsito, antes mesmo da *Ley General de Migración n. 285/04*¹¹³ (LGM) e da reforma constitucional de 2010, ainda na década de 1980-1990, oficiais de registro já negavam o registro da nacionalidade de filhos de migrantes com a justificativa de que os pais estariam em trânsito (AI, 2015, CIDH, 2015).

¹¹³Em português: Lei Geral de Migração n. 285/04, de 22 de julho de 2004.

A visão jurídica que prevalece tanto na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), quanto na Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) é a de que estão “em trânsito” as pessoas que permanecem menos de dez dias em um país.

Contudo, a visão restritiva, que viria a ser confirmada pela *Ley General de Migración n. 285/04*, da República Dominicana, em seu Art. 36, determinou que os trabalhadores estrangeiros temporários e os trabalhadores migrantes indocumentados como não residentes e em trânsito, ou seja, o conceito de “em trânsito” adotado diverge do adotado no DIDH, pois estende o conceito para pessoas que permanecem no país por mais de dez dias, ainda que estejam trabalhando, são considerados temporários e seus filhos não têm direito ao registro no país.

Dessa forma, os filhos de migrantes haitianos, em sua maioria considerados trabalhadores temporários e indocumentados, independentemente do período de permanência no país, não poderiam ser registrados como nacionais, devendo ser registrados em um livro de estrangeiros e receber uma certidão de nascimento de cor rosada, diferente da oficial (Art. 28, LGM). Essa lei foi questionada judicialmente, mas foi julgada constitucional pela Suprema Corte de Justiça da República Dominicana, a Corte considerou que a referida lei não violava à Constituição da República Dominicana de 2002 e nem ao princípio da igualdade.

Contudo, como ressalta a Anistia Internacional (AI), essa decisão, em si, já desrespeitava as obrigações do Estado perante o direito internacional, pois consistia em discriminação de gênero ao afirmar que mulheres migrantes em situação irregular não poderiam registrar seus filhos como dominicanos (AI, 2015, p.14-15). Nesse caso, é importante vislumbrar que isso se deve à restrição imposta pelo país ao *jus solis*, no caso de ambos os genitores não serem dominicanos, visto que pelo critério *jus sanguinis*, filhos de nacionais têm direito à nacionalidade.

A Junta Central Eleitoral, responsável pelo registro civil, passou a aplicar de forma retroativa esse entendimento, que viria a ser confirmado pelo Tribunal Constitucional da República Dominicana por meio da sentença TC/0168/13 (AI, 2015, CIDH, 2015). A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) afirma que desde os anos 1980 são documentados casos de filhos de migrantes haitianos nascidos no território que tiveram negado o seu registro por meio dos funcionários de registro, com base nessa justificativa (CIDH, 2015, §75, p.47).

Os critérios que excluem os filhos de migrantes em situação irregular e desse conceito, às avessas, do que seriam migrantes considerados em trânsito, opõem-se aos valores estabelecidos no Direito Internacional de Direitos Humanos (DIDH), em especial, no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), pois o Estado é signatário da Convenção

Americana Sobre Direitos Humanos (CADH) e reconheceu a competência jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH).

Dessa forma, trata-se do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o direito à nacionalidade na República Dominicana, com base nas recomendações emitidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e das sentenças da Corte IDH nos Casos das crianças *Yean e Bosico vs. República Dominicana* e no Caso das pessoas dominicanas e haitianas expulsas da República Dominicana. Analisa-se o exercício do controle de convencionalidade no país, a partir das sentenças TC/018/13 e TC/256/14 proferidas pelo Tribunal Constitucional da República Dominicana.

4.1 O Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Considerações Gerais

O Sistema Interamericano começou a ser tecido em conferências internacionais americanas no ano de 1889¹¹⁴, mas a Organização dos Estados Americanos (OEA) foi fundada somente em 1948, a partir da assinatura da Carta da OEA que entrou em vigor em 13 de dezembro de 1951¹¹⁵. Para serem membros da OEA, os Estados devem assinar e ratificar a Carta. A OEA integra a Organização das Nações Unidas (ONU) como um organismo regional e é regida pelo princípio de não intervenção¹¹⁶.

Conforme explana Ramos (2019, p.211), o Sistema Interamericano de Direitos Humanos é composto por dois sistemas: o sistema da OEA, formado pelos mandamentos estabelecidos pela Carta da OEA (1948), Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948) e o sistema da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (CADH) (1969).

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948) determina em seus “Considerandos” que a proteção dos direitos humanos deve ser a orientação do direito americano e que esses direitos derivam dos atributos da pessoa humana, não são vinculados à cidadania de um Estado e prevê no Artigo XIX, o direito de todos à nacionalidade.

A proteção internacional aos direitos humanos foi reiterada no preâmbulo da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (CADH) de 1969. Por meio dos artigos 1º e 2º da CADH os Estados comprometem-se a respeitar os direitos nela reconhecidos. Principalmente, de

¹¹⁴No site da Organização dos Estados Americanos há a afirmação de que é o mais antigo organismo regional do mundo, e por consequência, o “Sistema Interamericano” seria o mais antigo sistema institucional internacional. Saiba mais em: http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp

¹¹⁵Saiba mais em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA_firmas.asp

¹¹⁶Ver Art. 1º da Carta da Organização dos Estados Americanos de 1948.

tomarem as medidas necessárias, sejam legislativas ou de outra natureza, para que os direitos e liberdades presentes na CADH efetivem-se em seus territórios. Dessa forma, há a obrigação de adequação normativa interna aos pilares interamericanos de direitos humanos.

Ramos (2019) frisa a existência da obrigação de não fazer, a limitação do poder público face aos direitos do indivíduo; a obrigação de garantia e a obrigação de fazer, o dever do Estado de organizar estruturas para prevenir, investigar e punir violações, públicas ou privadas, de direitos humanos.

Como salienta a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), a obrigação de adequação implica a supressão de normas e práticas que violem garantias previstas nos instrumentos interamericanos, ou que desconheçam os direitos por elas reconhecidos. Por outro lado, demanda a expedição de normas e desenvolvimento de práticas para que as garantias sejam efetivadas, independentemente do sistema de hierarquia normativa previsto nas constituições e leis locais (CIDH, 2021, p.19).

Mazzuoli (2019) destaca que essas obrigações têm aplicação imediata nas ordens jurídicas dos Estados, não havendo a possibilidade de serem diminuídas após o aceite definitivo, a ratificação ou adesão, à CADH:

[...]Assim, quando se diz que os Estados-Partes na Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos, tal significa que os Estados que assumiram o compromisso de adotar a Convenção passam-se a obrigar-se em relação à normatividade que nela se contém [...] eles se autolimitam em sua soberania em razão do interesse maior (internacional, supraestatal) que representa atualmente a proteção internacional dos direitos humanos [...] (MAZZUOLI, 2019, p.14).

A partir do Sistema OEA, cada Estado em sua soberania¹¹⁷estipula o nível de compromisso com o Sistema Interamericano com a assinatura e ratificação dos tratados internacionais. Por exemplo, os Estados podem ser membros da OEA e não terem ratificado a CADH, ou terem ratificado a CADH, mas não terem se submetido à competência jurisdicional da Corte IDH.

Na realidade, temos dois círculos concêntricos: um círculo amplo composto pelo sistema da Carta da OEA, com 35 Estados dessa Organização; um círculo menor, composto por 23 Estados, que ratificaram a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH). Então, os dois sistemas comungam, na essência, da mesma origem, a OEA. A diferença está no compromisso mais denso firmado pelos integrantes do segundo sistema, que conta inclusive com um tribunal especializado em direitos humanos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos [...] (RAMOS, 2019, p.212).

¹¹⁷Para Dallari (2007, p.84), a soberania pode ser concebida de duas maneiras distintas: como sinônimo de independência, e assim tem sido invocada pelos dirigentes dos Estados, ou como expressão de poder jurídico mais alto, significando, que dentro dos limites da jurisdição do Estado, esse é o que tem poder de decisão em última instância, sobre a eficácia de qualquer norma jurídica.

O compromisso dos Estados com os valores estabelecidos nas normas internacionais é resultado da inserção dos Estados no Sistema Global e Regional de Direitos Humanos, possibilitando a responsabilização internacional do Estado por suas ações ou omissões que sejam consideradas violações aos direitos humanos reconhecidos internacionalmente. Desse modo, a soberania estatal, por meio de um ato soberano do Estado, é relativizada.

O processo de encadeamento de valores pelos quais são construídas as normas de direitos humanos é conhecido como processo da *dinamogenesis*, no qual o direito capta os valores sentidos pela sociedade e os traduz em princípios axiológicos normatizados que são prescritos à sociedade por intermédio das regras de eficácia, validade e vigência (SILVEIRA, ROCASOLANO, 2010).

No processo da *dinamogenesis*, a comunidade social inicialmente reconhece como valioso o valor que fundamenta os direitos humanos (dignidade da pessoa humana). Reconhecido como valioso, este valor impulsiona o reconhecimento jurídico, conferindo orientação e conteúdos novos (liberdade, igualdade, solidariedade etc) que expandirão o conceito de dignidade da pessoa. Essa dignidade, por sua vez, junto ao conteúdo dos direitos humanos concretos, é protegida mediante o complexo normativo e institucional representado pelo direito (SILVEIRA, ROCASOLANO, 2010, p.199).

Isso significa que na sociedade internacional há o desenvolvimento histórico dos direitos humanos em que são reconhecidos novos valores e são concebidos instrumentos de proteção. É importante compreender os valores de direitos humanos como resultado do processo de elaboração da sociedade internacional, pois os Estados compõem os organismos internacionais que elaboram as normas, discutindo-as até encontrarem um ponto de equilíbrio para a redação do texto final, o qual poderá ser assinado, ratificado e incorporado ao direito interno.

Dessa forma, a soberania dos Estados nesse contexto, é chamada por Mazzuoli de verdadeira soberania, a qual consiste em cooperação internacional:

A verdadeira soberania deve consistir então numa cooperação internacional dos Estados em prol de finalidades comuns. Um novo conceito de soberania, afastada sua noção tradicional, aponta para a existência de um Estado não isolado, mas incluso numa sociedade e num sistema internacional de proteção de direitos como um todo (MAZZUOLI, 2019, p.15).

Ademais, como ressalta Trindade (1997, p.175), as iniciativas internacionais de proteção não podem ser dissociadas das medidas nacionais de implementação, pois cabe aos Estados adequar seu ordenamento jurídico interno à normativa internacional de proteção. Nesse sentido, Calixto e Carvalho (2017) destacam a necessidade de articulação normativa, de cooperação, dos regimes de direito internacional e direito interno, pois inexistente hierarquia entre os sistemas.

Portanto, analisa-se o sistema interamericano de direitos humanos, a partir da visão pluralista do direito internacional, de que a norma mais favorável à proteção do indivíduo deve ser observada, independentemente de ser norma de direito interno ou internacional.

A defesa da tese do pluralismo jurídico surge, pois, devido à necessidade de se articular o trabalho dos juízes de diversos ordenamentos para a consecução de um objetivo comum, qual seja, a proteção dos direitos humanos, seja em nível local, nacional, regional, supranacional ou internacional (CALIXTO, CARVALHO, 2017, p.14).

A CADH estabelece, no artigo 33, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) como órgãos competentes para conhecer os assuntos relacionados ao cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados Partes. Como explana Ramos (2019), a CIDH é um órgão com duplo tratamento normativo, pois exerce funções perante a Carta da OEA e perante a CADH.

O artigo 43 da CADH prevê a obrigação dos Estados de fornecer as informações que a CIDH solicitar sobre a aplicação de quaisquer disposições da CADH, e o artigo 44 dispõe sobre a faculdade de qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental apresentar à CIDH petições com denúncias ou queixas de violação da CADH por um Estado Parte.

A CIDH realiza um controle de adequação das normativas e práticas estatais, ou seja, das ações e omissões de cada Estado à CADH. Para a Comissão, há o dever de todo funcionário estatal em interpretar, *ex officio*, de ofício, as normas internas do Estado de forma que sejam compatíveis com as obrigações internacionais contraídas, o exercício de controle preventivo a respeito de violações de Direitos Humanos (CIDH, 2021, p.20).

Ao contrário da CIDH, a Corte IDH não é um órgão da OEA, de acordo com o artigo 1º de seu Estatuto (1979), é uma instituição judiciária autônoma cujo objetivo é a aplicação e a interpretação da CADH. Exerce dupla função: consultiva e jurisdicional e somente os Estados Partes e a CIDH podem submeter casos à decisão da Corte IDH. O artigo 62 da CADH dispõe que a competência jurisdicional da Corte IDH deve ser aceita de forma expressa, por declaração ou convenção especial, pelo Estado Parte.

Mazzuoli (2019) elucida que a cláusula facultativa da jurisdição obrigatória permite ao Estado aceitar ou não a competência contenciosa da Corte IDH, nos casos sobre a interpretação ou aplicação da CADH, contudo a partir do aceite dessa competência o Estado não poderá se descomprometer, a não ser que denuncie a CADH.

Em suma, tal cláusula facultativa autoriza os Estados a livremente aceitá-la ou rechaçá-la. **Se a aceitarem, comprometem-se a respeitar, para além dos direitos previstos na Convenção, todas as decisões da Corte caso venham a ser condenados, bem como todas as decisões relativas à interpretação da Convenção.** O que não pode ocorrer são reservas ao disposto no art. 62,1, da Convenção, feitas no sentido de impedir que um Estado adira futuramente à competência contenciosa da

Corte Interamericana. Eventuais reservas a esse dispositivo são flagrantemente contrárias ao objeto e ao escopo da Convenção Americana [...] (MAZZUOLI, 2019, p.334, grifo nosso).

O art. 68 da CADH determina que os Estados Partes se comprometem a cumprir as decisões da Corte IDH nos casos em que sejam parte. Como destaca Ramos (2019, p.266), as sentenças da Corte IDH possuem efeito de coisa julgada, vinculam as partes, cabendo à autoridade nacional fixar o meio de execução das reparações determinadas pela Corte IDH.

Como explana Benavides-Casals (2015), o Estado deve de boa-fé cumprir a sentença, de modo que lhe é garantida a liberdade de resolver a situação de acordo com os seus procedimentos internos. O Estado pode adotar medidas legislativas ou de outro caráter, entretanto, a autora ressalta a existência da obrigação jurídica de adequação normativa das práticas estatais à CADH e ao que foi apontado na sentença pela Corte IDH.

Se trata, por tanto, de un actuar conjunto de judicaturas, o más bien de potestades (ya que pueden ser problemas no solo de aplicación judicial sino de existencia de normas o prácticas estatales) de ámbitos diversos, cuyo objetivo es el restablecimiento del derecho¹¹⁸ (BENAVIDES-CASALS, 2015, p.155).

Salienta Bazán (2015, p.36) que a proteção internacional não deve suplantar a interna, e sim, complementá-la, para que alcance maior efetividade, de maneira que o fortalecimento da convivência entre ambas as dimensões jurisdicionais é uma necessidade prioritária para assegurar a proteção integral dos direitos essenciais. Para o autor, os Estados não podem se fixar na soberania estatal absoluta para justificar o descumprimento das obrigações emergentes dos instrumentos internacionais de direitos humanos, pois foi justamente por um ato de soberania que firmaram, aprovaram, ratificaram ou aderiram aos instrumentos internacionais e reconheceram à jurisdição contenciosa do Tribunal Interamericano (BAZÁN, 2015, p.40).

Dessa forma, o Estado quando se torna membro da CADH, assume a obrigação de executar as sentenças condenatórias da Corte IDH da maneira que considerar mais adequada em seu território e incumbe-se do dever de compatibilizar as normas internas com os tratados internacionais de direitos humanos.

O exercício de compatibilidade foi denominado pela doutrina como controle de convencionalidade, pois “Falar em controle de convencionalidade significa falar em compatibilidade vertical material das normas de direito interno com as convenções internacionais de direitos humanos em vigor no Estado” (MAZZUOLI, 2018, p.33-34).

¹¹⁸Tradução livre da autora: Trata-se, portanto, de um atuar conjunto de juízes diferentes, ou melhor, de poderes (já que podem ser problemas não só de aplicação judicial, como também de existência de normas ou práticas estatais) de âmbitos diversos, cujo objetivo é o restabelecimento do direito (BENAVIDES-CASALS, 2015, p.155).

Como expõe o autor, o controle de convencionalidade pode ser internacional, quando desenvolvido pelas cortes internacionais, e interno, quando realizado pelos juízes e tribunais constitucionais. O autor salienta, contudo, que não só o Poder Judiciário, como também, os demais poderes, o Poder Legislativo e Executivo, têm obrigações de respeito e acatamento para o que dispõem as normas internacionais de direitos humanos (MAZZUOLI, 2018).

A Corte IDH (Caso Almonacid Arellano e outros vs. Chile) determina que o Poder Judiciário ao exercer o controle de convencionalidade, deve considerar não apenas o Tratado, mas também, a interpretação que a Corte Interamericana, intérprete da CADH, fez do mesmo.

124.A Corte tem consciência de que os juízes e tribunais internos estão sujeitos ao império da lei e, por isso, são obrigados a aplicar as disposições vigentes no ordenamento jurídico. Mas quando um Estado ratifica um tratado internacional como a Convenção Americana, seus juízes, como parte do aparato estatal, também estão submetidos a ela, o que os obriga a velar para que os efeitos das disposições da Convenção não se vejam diminuídos pela aplicação de leis contrárias a seu objeto e a seu fim e que, desde o início, carecem de efeitos jurídicos. Em outras palavras, **o Poder Judiciário deve exercer uma espécie de “controle de convencionalidade” entre as normas jurídicas internas aplicadas a casos concretos e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Nesta tarefa, o Poder Judiciário deve levar em conta não apenas o tratado, mas também a interpretação que a Corte Interamericana, intérprete última da Convenção Americana, fez do mesmo** (CORTE IDH, Almonacid Arellano e outros vs Chile, 2006, §124, p.52, grifo nosso).

Em síntese, os Estados signatários da CADH têm o dever de exercer o controle de convencionalidade em seu território em todos os poderes. Neste trabalho, analisaremos como e se o Poder Judiciário, no caso o Tribunal Constitucional da República Dominicana, tem realizado controle de convencionalidade para reduzir as violações de direitos humanos que resultam em apatridia.

4.2 Nacionalidade, migração e proteção à criança: Opiniões Consultivas

Neste tópico, discute-se o reconhecimento da nacionalidade originária e o limite estatal no estabelecimento de regras de nacionalidade pautando-se em seu poder discricionário, em sua reserva legal, sua soberania interna. Principalmente, quando para um observador atento, essas medidas são tomadas para desestimular a migração internacional indesejada e acabam por violar sistematicamente o direito humano à nacionalidade.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) (1969) possibilita, no Art.64, que os Estados membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) e os órgãos da OEA consultem a Corte IDH. A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), a

pedido, poderá emitir pareceres sobre a compatibilidade das leis internas dos Estados com a CADH e outros tratados de proteção aos direitos humanos no sistema interamericano¹¹⁹.

A doutrina diverge quanto à natureza jurídica das opiniões consultivas proferidas pela Corte IDH¹²⁰. As opiniões consultivas não têm a força vinculante presente nas sentenças da Corte IDH no exercício de sua competência contenciosa. Como explana Legale (2020, p.47), “efeito vinculante, no direito internacional, significa a existência de responsabilidade internacional, significa a existência de responsabilidade internacional do Estado, o que é típico das sentenças contenciosas”.

Para o autor, as opiniões consultivas não possuem efeito vinculante, não geram responsabilidade internacional, mas têm força normativa obrigatória, pois a Corte IDH é o órgão que realiza a interpretação da CADH. Compreende a opinião consultiva como uma espécie de controle de convencionalidade consultivo, a Corte IDH como intérprete da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, uma espécie de Constituição Transnacional.

Já para Mazzuoli (2019), a interpretação realizada pela Corte IDH em sede de sua função consultiva é de aferir a convencionalidade de determinada norma ou ato administrativo interno, contudo, para o autor, o reconhecimento do exercício de controle de convencionalidade só caberia no exercício da função contenciosa da Corte IDH.

Filiamo-nos à posição de que as opiniões consultivas têm caráter normativo, afinal, não faria sentido consultar a Corte IDH e não considerar as interpretações dispostas pelo órgão. Tanto que a própria Corte IDH, em suas sentenças, utiliza-se da construção interpretativa estabelecida em suas opiniões consultivas. Nesse sentido, Ramos (2019, p.272) corrobora ao afirmar que: “Embora não se possa supor a força vinculante de tais opiniões, é certo que os mesmos declaram o Direito Internacional e com isso, possibilitam maior certeza jurídica aos sujeitos do Direito Internacional”.

As opiniões consultivas são importantes para compreendermos a construção da responsabilização internacional dos Estados diante de violações à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, pois fazem parte do arcabouço jurídico de proteção internacional aos sujeitos de direitos. Em específico, trataremos das opiniões consultivas referentes à

¹¹⁹Ramos (2019) destaca que são inadmissíveis as soluções de consulta que prejudiquem à jurisdição contenciosa da Corte IDH: “Por outro lado, é inadmissível o uso do mecanismo consultivo quando houver possibilidade de prejuízo para pretensas vítimas de violações de direitos humanos. Esses prejuízos podem existir caso o processo consultivo tenha o propósito deliberado de alterar o trâmite de caso já pendente perante outro órgão (como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos), levando a *questio juris* do caso pendente à Corte” (RAMOS, 2019, p.273-274).

¹²⁰Para maior aprofundamento ver Legale, Siddharta. A Corte Interamericana de Direitos Humanos como Tribunal Constitucional, capítulo 1. 2. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. p.40-77.

nacionalidade, discriminação e proteção à criança no sistema interamericano de Direitos Humanos.

A Corte IDH, na Opinião Consultiva OC-4/84, determinou que o direito à nacionalidade estabelecido no Art. 20 da CADH tem duplo aspecto: o indivíduo tem um mínimo de amparo jurídico nas relações internacionais, ao ser estabelecido o vínculo com um Estado determinado, proteção diplomática e o direito de ser protegido contra a privação arbitrária de nacionalidade, porque dessa forma estaria privado da totalidade de direitos políticos e dos direitos civis que se sustentam na nacionalidade do indivíduo (§35).

Considerou a nacionalidade como um estado natural do ser humano, não somente fundamento de sua capacidade política, como também, parte de sua capacidade civil (§32). Entendeu que para a regulamentação de nacionalidade concorrem as competências dos Estados, mas também as exigências de proteção internacional dos direitos humanos (§38). Observa-se que nessa Opinião Consultiva analisou-se um projeto relativo às regras de naturalização na Costa Rica, de forma que se encontra na competência discricionária estatal definir tais regras, desde que não discriminatórias, ou seja, imponham distinções sem razoabilidade e proporcionalidade.

O conceito de discriminação é trazido pela Corte IDH na Opinião Consultiva 18/2003. Para a Corte IDH, a discriminação é toda exclusão, restrição ou privilégio aplicado sem objetividade e razoabilidade, que sejam prejudiciais aos direitos humanos (§84). Para a Corte IDH, há um vínculo indissolúvel entre a obrigação de respeitar e garantir os direitos humanos e o princípio de igualdade e não discriminação, de forma que os Estados estão obrigados a respeitar e garantir o pleno e livre exercício dos direitos e liberdades sem discriminação alguma, sem privilégios ou hostilidades. O descumprimento pelo Estado dessa obrigação geral, origina sua responsabilização internacional¹²¹ (§85).

A Corte IDH considera que os princípios da igualdade e proteção perante a lei e não discriminação têm caráter *jus cogens*, ou seja, são normas imperativas e vinculantes do direito internacional público por permearem todo ordenamento jurídico. Assim sendo, os Estados devem se abster de criar normas que direta ou indiretamente criem situações de discriminação a determinado grupo de pessoas (§103).

¹²¹A responsabilização internacional por expedição e aplicação de leis violadoras da Convenção foi tratada na Opinião Consultiva 14/94 de 09 de dezembro de 1994. A Corte IDH concluiu que a expedição de uma lei manifestamente contrária à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, após o Estado a ratificar ou aderir à Convenção, constitui violação desta, e se a violação afetar direitos e liberdades protegidos de indivíduos, há a responsabilidade internacional do Estado. Saiba mais em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_14_esp.pdf Acesso em: 16 jul. 2021.

101. En concordancia con ello, este Tribunal considera que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al *jus cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico. **Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona, por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. Este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general.** 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*¹²² (CORTE IDH, OC 18/03, §101, p.117, grifo nosso).

A obrigação geral de respeitar e garantir os direitos humanos, tem caráter *erga omnes* e vincula os Estados, inclusive em relação ao *status* migratório das pessoas. O tratamento diferenciado a migrantes regulares e irregulares, ou entre migrantes e nacionais poderá ser realizado desde que seja razoável, objetivo, proporcional e não lesione os direitos humanos (§119).

Chetail (2019, p.148) reflete que nenhum Estado declara ter direito a discriminar indivíduos, e sim afirmam ser um tratamento legalmente diferenciado. Para o autor, pode-se considerar um tratamento não discriminatório quando é razoável, objetivo e proporcional, para atingir um legítimo objetivo. A discriminação é o tratamento desigual não justificado.

A violação ao direito à nacionalidade tende a ocorrer em um primeiro momento na infância, quando negado o registro de uma criança nascida em um território utilizando critérios discriminatórios. Isto é, quando o Estado não cumpre a objetividade devida ao direito, emprega critérios como origem da família da criança e o *status* migratório de seus pais para não lhes reconhecer como nacional.

Assim sendo, é imprescindível a visão da criança como sujeito de direitos no direito internacional dos direitos humanos. De fato, a criança é dependente do núcleo familiar e do convívio social para o seu pleno desenvolvimento, mas seus direitos são assegurados pela sua própria condição de ser humano.

¹²²Livremente traduzido pela autora: “Em concordância com isso, este Tribunal considera que o princípio da igualdade perante a lei, igual proteção perante a lei e não discriminação, pertence ao *jus cogens*, pois é sobre ele que se estrutura todo o andaime jurídico da ordem pública nacional e internacional e é um princípio fundamental que permeia todo ordenamento jurídico. Hoje em dia não se admite nenhum ato jurídico que entre em conflito com dito princípio fundamental, não se admitem tratamentos discriminatórios em prejuízo de alguma pessoa, por motivos de gênero, raça, cor, idioma, religião ou convicção, opinião política ou de outra índole, origem nacional, étnica ou social, nacionalidade, idade, situação econômica, patrimônio, estado civil, nascimento ou qualquer outra condição. Este princípio (igualdade e não discriminação) forma parte do direito internacional geral. Na atual etapa da evolução do direito internacional, o princípio fundamental de igualdade e não discriminação voltou ao domínio do *jus cogens*” (CORTE IDH, OC 18/03, p.117).

Tanto que na opinião Consultiva 17/02, expôs a Corte IDH, a condição jurídica de sujeito de direitos da criança no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos. A idade não justifica, ou impede, o acesso da criança às instituições e ao exercício pleno de seus direitos humanos e fundamentais, ainda que as crianças dependam de seus pais e/ou responsáveis como representantes para o exercício de seus direitos, sendo a personalidade jurídica do indivíduo um limite ao arbítrio do poder estatal. Nesse sentido, Cançado Trindade, em seu voto:

50. La personalidad jurídica internacional del ser humano se cristalizaba como un límite al arbitrio del poder estatal. Los derechos humanos liberaron la concepción del derecho subjetivo de las amarras del positivismo jurídico. Si, por un lado, la categoría jurídica de la personalidad jurídica internacional del ser humano contribuyó a instrumentalizar la reivindicación de los derechos de la persona humana, emanados del Derecho Internacional, - por otro lado el *corpus juris* de los derechos humanos universales proporcionó a la personalidad jurídica del individuo una dimensión mucho más amplia, ya no más condicionada al derecho emanado del poder público estatal¹²³ (CORTE IDH, 2002, OC 17/02, Voto Cançado Trindade, §50, p.16-17).

Pelas reflexões acima levantadas, pode-se dizer que além do direito da criança à nacionalidade, é direito dos migrantes, independentemente de seu *status* migratório, que seus filhos tenham a nacionalidade reconhecida, pois uma exclusão legislativa é considerada atividade discriminatória, visto que, não cabe exceção ao tratamento dispensado aos migrantes, pelo contrário, como todo ser humano devem ter efetivados seus direitos humanos universais.

Ao não terem seus direitos assegurados, os migrantes têm agravada a situação de vulnerabilidade de forma sistemática seja pela manutenção do *status* migratório irregular; pela negativa e/ou dificuldade de registrar seus filhos; pela manutenção de apatridia por gerações.

4.3 Medidas Cautelares e Provisórias no Sistema Interamericano

Antes de abordarmos as sentenças que trouxeram a responsabilização internacional da República Dominicana, em casos de violação ao direito à nacionalidade de descendentes de haitianos no país, é importante termos a perspectiva que o Sistema Interamericano já vinha sendo provocado para proteger indivíduos vítimas de perseguição e discriminação associadas ao não reconhecimento de sua nacionalidade naquele território.

¹²³Livremente traduzido pela autora: “A personalidade jurídica internacional do ser humano se cristalizava como um limite ao arbítrio do poder estatal. Os direitos humanos liberaram a concepção do direito subjetivo das amarras do positivismo jurídico. Se, por um lado, a categoria jurídica da personalidade jurídica internacional do ser humano contribuiu para instrumentalizar a reivindicação dos direitos da pessoa humana, emanados do Direito Internacional - por outro lado, o *corpus juris* dos direitos humanos universais proporcionou à personalidade jurídica do indivíduo uma dimensão muito mais ampla, já não mais condicionada ao direito emanado do poder público estatal” (CORTE IDH, 2002, OC 17/02, Voto Cançado Trindade, p.16-17).

4.3.1. Medidas Cautelares da Comissão Interamericana de Direitos Humanos

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) tem como função a promoção e observação dos direitos humanos, de forma que faz o acompanhamento dos Estados Membros e emite recomendações, realiza visitas *in loco*, estudos, relatórios, solicita informações, além de receber e analisar petições com denúncias e queixas de violações de direitos humanos.

As medidas cautelares, previstas no Art. 25 do Regulamento da CIDH, são adotadas em casos urgentes quando for necessário evitar danos irreparáveis às pessoas, estejam ou não conexão com uma petição ou caso. Como salienta Ramos (2019) a adoção dessas medidas não é um prejulgamento, inclusive, ressalta o caráter de convencimento realizado pela Comissão.

Constata-se que tais medidas tem um caráter de recomendação, competência prevista no Art. 41-b da CADH. Quanto ao nosso objeto de estudo, selecionou-se às que tratam do direito à nacionalidade no país. Constata-se que a Comissão se manifestou diversas vezes em relação à República Dominicana e ao direito à nacionalidade. Quando as respostas às medidas cautelares não se mostraram suficientes, as questões voltaram a ser discutidas em sede de medidas provisórias e sentenças na Corte IDH.

Em 27 de agosto de 1999¹²⁴, já tinham sido outorgadas medidas cautelares em favor das crianças Dilcia Yean e Violeta Bosico. A Comissão requereu ao Estado a dotação de medidas necessárias para evitar que fossem expulsas do território da República Dominicana e que Violeta Bosico não fosse privada do direito à educação, diante da negativa do direito à nacionalidade dominicana às meninas. O Estado respondeu à CIDH dizendo que as medidas estavam sendo cumpridas e que chegariam a uma solução amistosa. A questão problema perdurou e o caso foi submetido pela CIDH à Corte IDH, objeto de estudo nesse trabalho.

Pode se observar que foram constantes as reclamações relacionadas aos direitos de haitianos e descendentes de haitianos no país, vítimas de perseguição e expulsão. Ferguson (2006, p.366) relata que, na República Dominicana, há um paradoxo quanto a força de trabalho haitiana, pois ao mesmo tempo que ocorrem expulsões, há o recrutamento de força trabalho haitiana por empregadores dominicanos. Dessa forma, os militares dominicanos, paralelamente, realizam as expulsões e facilitam a entrada de migrantes irregulares. Para o autor, as evidências sugerem que as expulsões ocorrem quando a força de trabalho haitiana é “menos essencial”.

Em 22 de novembro de 1999, foram adotadas medidas cautelares e solicitado à República Dominicana que adotasse medidas para cessar às expulsões massivas de haitianos e

¹²⁴Disponível em: <http://www.cidh.org/medidas/1999.sp.htm> Acesso em: 13 ago. 2021.

descendentes de haitianos sem um devido processo legal. O Estado rejeitou os pedidos de medidas cautelares, afirmando que havia um processo de repatriação, o qual era implementado pela Direção Geral de Migração. Como veremos, diante da inércia do Estado, essa denúncia foi também objeto de medidas provisórias da Corte IDH.

Já em 03 de dezembro de 1999, a Comissão outorgou medidas cautelares e solicitou a adoção de medidas de regresso e proteção da família de Eddy Martínez, sua esposa Germania Pierre e suas filhas menores de idade Olga e Teresa. A família foi expulsa ao Haiti de forma violenta e arbitrária ao serem confundidos com haitianos. Como resposta, o Estado informou o regresso da família ao país e entregou permissão de permanência de três meses à cidadã haitiana Germania Pierre, no mesmo período, iniciou a regularização de sua residência definitiva.

Em 31 de julho de 2008, houve a outorga de medidas cautelares de Emildo Bueno e outros (MC 195-08)¹²⁵ por terem sido alvo de ameaças e violência, supostamente, por terem ingressado com ações judiciais para serem reconhecidos como dominicanos, pois eram nascidos no país com pais haitianos. Foi solicitado que o país adotasse medidas para protegê-los.

Em 10 de junho de 2013¹²⁶, houve a outorga de medidas cautelares a favor de Luisa Fransua, Rafael Toussaint e outros. Estavam sofrendo negativas de acesso a registros de nascimento, identidade, e título de eleitor, ou os documentos estavam sendo retidos. A CIDH solicitou medidas que fossem adotadas para a proteção dessas pessoas, para que não fossem expulsas ou deportadas do território do país, assim como, tivessem acesso aos documentos para que os direitos básicos como educação e saúde fossem garantidos.

Em 30 de janeiro de 2014, por meio da Resolução no.2/14 (MC 408-13), houve a solicitação da CIDH que o país adotasse medidas necessárias para preservar a vida, integridade pessoal e o pleno exercício de suas atividades de integrantes do movimento “Reconocido”¹²⁷, defensores dos direitos humanos à nacionalidade dominicana dos descendentes de haitianos. Os integrantes do movimento vinham sofrendo ameaças contra a sua vida, por atuarem como ativistas dos direitos humanos.

A República Dominicana tem sido fortemente acionada pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, tratando-se principalmente da questão da nacionalidade e discriminação aos haitianos e dominicanos de origem Haitiana no país. Isso pode ser observado também pelas Medidas Provisórias emitidas pela Corte IDH.

¹²⁵Disponível em: <http://www.cidh.org/medidas/2008.sp.htm> Acesso em: 13 ago. 2021.

¹²⁶Disponível em: <https://www.oas.org/pt/CIDH/decisiones/MC/cautelares.asp?Year=2013&Country=DOM> Acesso em: 13 ago. 2021.

¹²⁷Disponível em: <https://www.oas.org/pt/CIDH/decisiones/MC/cautelares.asp?Year=2014&Country=DOM> Acesso em: 13 ago. 2021.

4.3.2 Medidas Provisórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Convenção Americana de Direitos Humanos em seu Art. 63.2 traz a possibilidade de em casos de extrema gravidade e urgência e para se evitar danos irreparáveis às pessoas que sejam tomadas medidas provisórias. A Corte IDH determina tais medidas nos assuntos que estiverem submetidos a seu conhecimento, como também, pode atuar a pedido da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Como salienta Legale (2020, p.99), as medidas provisórias distinguem-se das medidas cautelares, pois são proferidas pela Corte IDH e não pela Comissão Interamericana, além de serem vinculantes e obrigatórias, ou seja, responsabilizam internacionalmente.

A Corte IDH foi provocada pela Comissão Interamericana a emitir Medidas Provisórias em Relação à República Dominicana¹²⁸, relacionada ao direito à nacionalidade, antes mesmo de o país ser responsabilizado internacionalmente por meio da sentença da Corte Interamericana no Caso das crianças *Yean e Bosico* em setembro de 2005.

Em relação ao assunto haitianos e dominicanos de origem haitiana na República Dominicana, trata-se da denúncia de expulsões/deportações em massa sem que fosse adotado o procedimento legal adequado afetando grupos, documentados e indocumentados, de trabalhadores haitianos e dominicanos de origem haitiana. Sem o procedimento legal adequado, não eram identificados o *status* migratório, nacionalidade, nem os vínculos familiares das vítimas.

A CIDH já havia ditado medidas cautelares em 21 de novembro de 1999 e não verificou a mudança na prática das autoridades dominicanas de expulsar pessoas haitianas e dominicanas de origem haitianas. Por isso, solicitou que fossem adotadas medidas provisórias para que suspendessem as expulsões/deportações em massa no Estado. De forma que em caso de deportações, fossem essas realizadas de maneira individual, com a realização de audiências, notificações, defesa, ou seja, seguindo o devido processo legal.

Os peticionários calculavam que mais de 20.000 indivíduos haviam sido expulsos ou deportados durante o período de novembro de 1999, sofrendo com as medidas de força excessiva utilizadas pelas autoridades dominicanas. Para a CIDH, as políticas migratórias são derivadas da soberania de cada Estado, mas têm limites, devendo respeitar os direitos humanos, não podendo resultar em tratamentos cruéis, desumanos, degradantes, nem atos discriminatórios por raça, cor, religião ou sexo.

¹²⁸ Disponíveis em: https://www.corteidh.or.cr/medidas_provisionales.cfm Acesso em: 03 ago. 2021.

A Corte IDH determinou que a República Dominicana adotasse medidas provisórias como proteção à vida e integridade pessoal, abstenção de expulsão e permissão de retorno de indivíduos indicados pela Resolução de 18 de agosto de 2000¹²⁹. Assim como, que mantivesse a Corte IDH informada sobre as medidas adotadas pelo país. Ademais, solicitou à CIDH que apresentasse suas observações sobre a República Dominicana.

Antônio Augusto Cançado Trindade¹³⁰ votou a favor da adoção das Medidas Provisórias de proteção. O Juiz indicou que as fronteiras do mundo globalizado estão abertas para o capital, bens e serviços, mas não necessariamente aos seres humanos. Sublinhou a necessidade de proteção dos migrantes e dos deslocados e expressou à esperança de que com a tomada das providências pela República Dominicana, outras pessoas que se encontrassem na mesma situação de vulnerabilidade e risco também fossem beneficiadas (CORTE IDH, 2000).

Dentre as medidas provisórias indicadas pela Corte IDH à República Dominicana durante doze anos, destacam-se a proteção das pessoas indicadas, seus familiares e a expedição de salvo-condutos para que não fossem deportadas do país, pois sofriam constantes ameaças. A Corte IDH também requereu que a República Dominicana investigasse os responsáveis pelas constantes ameaças, perseguições e as violações de direitos humanos, para que não voltassem a acontecer.

O objetivo das medidas provisórias adotadas era de assegurar à proteção para que fossem evitados danos irreparáveis. A Corte IDH ressalta que o Tribunal estava garantindo o exercício de seu mandato conforme a CADH. Houve o acompanhamento do cumprimento das medidas durante doze anos, sendo a última resolução acerca do tema de 07 de setembro de 2012, a qual levantou as medidas provisórias.

Como observaremos pelos casos que foram sentenciados pela Corte Interamericana, as questões discriminatórias de não reconhecimento da nacionalidade de filhos de migrantes haitianos na República Dominicana ainda permaneceram. Inclusive, perduraram manifestações de intolerância e ameaça às pessoas que lutam pelo direito à nacionalidade no país.

¹²⁹ Veja mais em: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/haitianos_se_02.pdf Acesso em: 03 ago. 2021.

¹³⁰ Antônio Augusto Cançado Trindade foi juiz da Corte Interamericana de Direitos Humanos entre 1995 e 2008 e foi presidente da Corte entre 1999 e 2004. Desde 2009, é juiz do Tribunal Internacional de Justiça. Biografia disponível em: https://legal.un.org/avl/pdf/ls/Cancado-Trindade_bio.pdf Acesso em: 07 jan. 2022.

4.4 Sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos

No exercício de sua competência jurisdicional, a Corte IDH emite sentenças definitivas e inapeláveis (Art. 67, CADH). Por meio das sentenças, a Corte responsabiliza internacionalmente os Estados violadores da CADH, determinando a reparação de danos às vítimas. Como explana Trindade (2017, p.206), a reparação determinada pelos tribunais internacionais deve ser realizada sempre a partir da perspectiva das vítimas, suas reivindicações, necessidades e aspirações, buscando, na medida do possível, *restitutio in integrum*, a restituição integral e o reestabelecimento do *status quo ante*.

No caso das vítimas em situação de apatridia, o objetivo da reparação é o reconhecimento da nacionalidade, o registro de seu nascimento, emissão de documentos, além da mudança da postura estatal em seu direito interno. Após as sentenças, a Corte IDH realiza o acompanhamento do cumprimento dessas por meio do processo de “Supervisão de cumprimento de sentença”. Como explana Legale (2020, p.95): “A reiteração das supervisões de cumprimento de sentença permite constranger o Estado e inibir omissões totais e parciais”.

A seguir, veremos os dois casos em que houve a responsabilização internacional da República Dominicana por violação do direito à nacionalidade dos filhos de migrantes haitianos nascidos em territórios dominicano e a fase de supervisão do cumprimento de sentença desses.

4.4.1 Caso das crianças *Yean e Bosico* vs. República Dominicana

A sentença da Corte IDH datada de 08 de setembro de 2005, originou-se da denúncia nº 12.189, recebida na Secretaria da CIDH em 28 de outubro de 1998.

Dílcia Yean e Violeta Bosico nasceram na República Dominicana, de mães de nacionalidade dominicana e pais haitianos. Contudo, tiveram a emissão de suas certidões de nascimento negadas, pois tinham pleiteado o registro tardio de nascimento.

À época, na República Dominicana era adotado o princípio do *jus solis* para conceder a nacionalidade dominicana, com exceção dos filhos dos estrangeiros residentes no país em representação diplomática ou dos filhos de pessoas que estão em trânsito no país¹³¹. Dílcia Yean nasceu em 15 de abril de 1996 e sua mãe, Leonidas Yean e sua avó materna, são cidadãs

¹³¹Artigo 11 da Constituição da República Dominicana promulgada em 14 de agosto de 1994: “Art. 11. Son dominicanos: 1. Todas las personas que nascieron en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que están de tránsito en él [...]”.

dominicanas. Já Violeta Bosico Cofi nasceu em 13 de março de 1985; sua mãe Tiramen Bosico Cofi e seu avô materno são dominicanos. Ambas têm pais haitianos. O registro na República Dominicana lhes foi negado, pois o oficial encarregado indicou que as meninas tinham nomes e sobrenomes estrangeiros e seriam haitianas porque seus pais eram haitianos.

Em 27 de agosto de 1999, a CIDH solicitou ao Estado dominicano a adoção de medidas cautelares a favor de Dilcia Yean e Violeta Bosico para evitar que fossem privadas de assistir aulas, receber educação e que fossem expulsas do território da República Dominicana.

Em 17 de outubro de 2001, os requerentes comunicaram à CIDH a entrega das certidões de nascimento pelo Estado, mas sinalizando que não constituía um acordo amistoso. Em 15 de novembro de 2001, foi realizada a última audiência para tratar os méritos do caso.

A CIDH submeteu a demanda à Corte IDH, em 11 de julho de 2003, requerendo que o Estado fosse responsabilizado pelas violações de direito ocorridas desde 25 de março de 1999, data em que o Estado aceitou a competência contenciosa da Corte IDH. Nesse documento de submissão da demanda à Corte IDH, a CIDH expôs seus argumentos e requerimentos, os quais serão sintetizados a seguir.

Para a CIDH, o Estado não havia adotado medidas concretas e efetivas tendentes a prevenir a repetição de ações discriminatórias contra as pessoas de origem ou ascendência haitiana e ainda que tenha entregado as certidões de nascimento às crianças, não reparou as violações cometidas por seus agentes.

A CIDH reforçou que o direito à nacionalidade não tem outra base a não ser o *jus soli* e o *jus sanguinis*. Como a República Dominicana definiu o princípio *jus soli* como princípio para adquirir a nacionalidade dominicana, o direito à nacionalidade por ter nascido em território dominicano adquiriu proteção internacional.

A CIDH expôs que os regramentos dos Estados devem estar orientados de forma proporcional e não discriminatória. Observou que nem a Constituição, nem o Código Civil, nem a Lei 659 sobre os Atos do Estado Civil faziam distinções entre os filhos de pais que residiam legalmente ou ilegalmente na República Dominicana. De forma que as restrições impostas ao direito à nacionalidade não foram previstas na legislação positiva e violam a CADH. A CIDH apontou que os requisitos estabelecidos pela Junta Central Eleitoral da República Dominicana para obter a certidão de nascimento tardia contrariavam os direitos presentes na Constituição Dominicana e em leis derivadas, como também, violavam direitos contidos na CADH.

Os requisitos estabeleciam despesas e obstáculos que impediam a maioria dos menores que se encontravam na mesma situação de Dilcia e Violeta pudessem exercer o seu direito à

nacionalidade, pois muitos dos migrantes haitianos eram indocumentados e não tinham sua condição de migrantes na República Dominicana registrada de forma adequada. Deve ser considerado um limite temporal razoável para que o estrangeiro seja equiparado a um transeunte ou pessoa em trânsito, considerando incoerente esta classificação quando o estrangeiro desenvolve vínculos em um Estado.

A CIDH alegou que o Estado violou os seguintes artigos da CADH: art. 1º, ao não cumprir com a obrigação de respeitar os direitos; art. 2º, dever de adotar disposições de direito interno; art. 3º da CADH, reconhecimento da personalidade jurídica e descumpriu a obrigação de obedecer e respeitar os direitos da CADH, ao negar o registro civil e expedir os registros de nascimento das meninas, o que fez com as meninas permanecessem em situação de ilegalidade e vulnerabilidade; art. 8.1, garantias judiciais, art. 19, direitos das crianças, e o art. 20, direito à nacionalidade; art. 24, igualdade perante a lei; art. 25, proteção judicial.

Na sentença, de 8 de setembro de 2005, a Corte IDH reconheceu a própria competência para julgar o caso, pois os fatos foram violações contínuas ou permanentes de direitos humanos, que persistiram desde o reconhecimento de sua competência jurisdicional pelo Estado. Para a Corte IDH, houve a violação da CADH, a partir da negativa de reconhecimento da nacionalidade:

136. Com relação ao direito consagrado no artigo 20 da Convenção, a Corte entende que a nacionalidade é a expressão jurídica de um fato social de conexão de um indivíduo com um Estado. A nacionalidade é um direito fundamental da pessoa humana que está consagrado na Convenção Americana, bem como em outros instrumentos internacionais, e é inderrogável de acordo com o artigo 27 da Convenção.

137. **A importância da nacionalidade reside no fato de que ela, como vínculo jurídico político** que liga uma pessoa a um Estado determinado, permite que o indivíduo adquira e exerça os direitos e responsabilidades próprias de ser membro de uma comunidade política. Como tal, a nacionalidade é um pré-requisito para o exercício de determinados direitos (BRASIL, 2014, p.216, grifo nosso).

A Corte IDH considerou que princípio de direito imperativo de proteção igualitária e não discriminação determinam que os Estados devem combater a produção de regulamentações discriminatórias, adotando medidas afirmativas para assegurar igualdade efetiva entre as pessoas, e têm a obrigação de não adotar práticas ou legislações cuja aplicação favoreça o número de pessoas apátridas.

Ademais, para a Corte IDH a nacionalidade dos filhos não pode ser negada a partir do *status* migratório dos pais, pois esse *status* não se transfere aos filhos, sendo o local de nascimento o único a ser demonstrado para aquisição da nacionalidade:

156. De acordo com o indicado acima, e levando consideração o direito à nacionalidade dos filhos de pessoas migrantes na República Dominicana em relação à norma constitucional pertinente e aos princípios internacionais de proteção dos

migrantes, a Corte considera que: Ademais, em relação a negativa de nacionalidade a partir do *status* migratório dos pais: a) **o status migratório de uma pessoa não pode ser condição para a concessão da nacionalidade por parte do Estado, já que sua qualidade migratória não pode constituir, de nenhuma forma, uma justificativa para privá-la do direito à nacionalidade nem do gozo e do exercício de seus direitos;** b) o status migratório de uma pessoa **não se transmite a seus filhos;** e c) a condição **do nascimento no território do Estado é a única a ser demonstrada para a aquisição da nacionalidade, no que se refere a pessoas que não teriam direito a outra nacionalidade, se não adquirem a nacionalidade do Estado onde nasceram** (BRASIL, 2014, p.223-234, grifo nosso).

A Corte IDH concluiu que o Estado negou a nacionalidade às meninas *Yean e Bosico* e as deixou apátridas até 25 de setembro de 2001; considerou as medidas adotadas como discriminatórias e contrárias à normativa interna pertinente, pois as meninas foram mantidas em situação de apatridia, não tiveram a personalidade jurídica reconhecida, ou seja, houve violação da dignidade da pessoa humana, pois lhes fora negada a condição de sujeito de direitos.

184. Igualmente, os Estados devem garantir que a pessoa seja registrada com o nome escolhido por ela ou por seus pais, segundo seja o momento do registro, sem nenhum tipo de restrição ao direito nem interferência na decisão de escolher o nome. Uma vez registrada a pessoa, deve-se garantir a possibilidade de preservar e reestabelecer seu nome e seu sobrenome. O nome e os sobrenomes são essenciais para estabelecer formalmente o vínculo existente entre os diferentes membros da família com a sociedade e com o Estado, o que não foi garantido às crianças *Yean e Bosico* pela República Dominicana (BRASIL, 2014, p.228).

186. A Corte observa que a violação ao direito à nacionalidade das crianças *Yean e Bosico*, a condição de apátridas na qual foram mantidas, e o não reconhecimento de sua personalidade jurídica nem de seu nome, desnaturalizou e negou a projeção externa ou social de sua personalidade (BRASIL, 2014, p.229).

A Corte IDH declarou a violação ampla da CADH, dos artigos 3, 5, 18, 19, 20 e que a Sentença constituía de *per se* uma forma de reparação e determinou que o Estado publicasse a seção “fatos provados” e os pontos resolutivos da sentença, além da realização de ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional às vítimas do caso, as meninas *Yean e Bosico* e seus familiares. Ademais, foi definida indenização por dano material e o pagamento de custas e gastos gerados no âmbito do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos. Destaca-se a determinação de que fossem adotadas medidas para adequar o direito interno à CADH, conforme o artigo 2º da Convenção Americana:

7. O Estado deve realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional e de pedido de desculpas às vítimas *Dilcia Yean e Violeta Bosico*, e a *Leonidas Oliven Yean, Tiramen Bosico Cofi e Teresa Tucent Mena*, em um prazo de seis meses, com a participação de autoridades estatais, das vítimas e de seus familiares, bem como dos representantes e com difusão nos meios de comunicação (rádio, imprensa e televisão). O referido ato terá efeitos de satisfação e servirá como garantia de não repetição, nos termos do parágrafo 235 da presente Sentença.

8. O Estado deve adotar em seu direito interno, dentro de um prazo razoável, de acordo com o artigo 2 da Convenção Americana, **as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outro caráter que sejam necessárias para regulamentar o procedimento e os requisitos exigidos para adquirir a nacionalidade dominicana, mediante o registro tardio de nascimento. Este procedimento deve ser simples,**

acessível e razoável, em consideração de que, de outra forma, os solicitantes poderiam permanecer na condição de apátridas. Ademais, deve existir um recurso efetivo para os casos em que seja negado o requerimento, nos termos da Convenção Americana, de acordo com os parágrafos 239 a 241 da presente Sentença (BRASIL, 2014, p.239, grifo nosso).

O caso tornou-se referência, pois com a responsabilização internacional do país restou evidente a obrigação do exercício de controle de convencionalidade, adequação da legislação, normativas administrativas e decisões judiciais para que as violações do direito à nacionalidade de filhos de migrantes haitianos não se perpetuassem no direito interno.

Como ressalta Trindade (2017), a partir da responsabilização internacional surge o princípio geral de reparação, um complemento indispensável ao descumprimento geral da obrigação a respeito dos direitos humanos, podendo ser considerado em três aspectos: a reabilitação da vítima, a indenização pecuniária e a garantia de não repetição das violações (TRINDADE, 2017, p.206-207). A República Dominicana descumpriu de forma evidente o aspecto de “não repetição” das violações, como poderá ser observado pelo caso a seguir.

4.4.2 Caso das pessoas dominicanas e haitianas expulsas da República Dominicana

O Caso das pessoas dominicanas e haitianas expulsas da República Dominicana, admitido na CIDH em 13 de outubro de 2005, submetido à Corte IDH em 12 de julho de 2012, com sentença da Corte IDH de 28 de agosto de 2014.

Nesse caso, é tratada mais uma vez a questão do direito à nacionalidade e há violação da CADH pela detenção e expulsão das vítimas para o Haiti sem o devido processo legal, há expulsão de família inteiras. A Corte IDH declarou a responsabilidade internacional da República Dominicana pela violação do direito ao reconhecimento da personalidade jurídica, nacionalidade, nome e a identidade, em prejuízo dos membros das famílias Medina, Fils-Aimé, Gelin, Sensión y Jean, e do senhor Rafaelito Pérez Charles.

Destacaram-se as dificuldades e obstáculos que enfrentam as pessoas com ascendência haitiana em território dominicano para obter documentos que reconheçam à nacionalidade. A Corte IDH afirmou, no parágrafo 254 dessa sentença, que o direito à nacionalidade na CADH tem aspecto duplo: direito a ter uma nacionalidade, na perspectiva de dotar o indivíduo de um mínimo de amparo jurídico no conjunto de relações, ao ser estabelecido seu vínculo a determinado Estado, e o de proteger o indivíduo contra as privações arbitrárias de nacionalidade, pois dessa forma estaria se privando da totalidade de seus direitos políticos e de direitos civis que sustentam a nacionalidade do indivíduos.

Essa sentença deve ser observada, pois, além da declaração das inúmeras violações da CADH pelo Estado, a Corte IDH destacou o descumprimento do dever de adaptar as disposições de direito à CADH. A Corte IDH afirmou que o Estado deveria adotar, em um prazo razoável, medidas necessárias para evitar que a sentença TC/0168/13 do Tribunal Constitucional e os dispostos na lei 169/14 do país, que regulamentou a sentença, continuassem a produzir efeitos jurídicos, pois como fatos supervenientes ao caso violaram à CADH.

A sentença do Tribunal Constitucional da República Dominicana (TCRD) 0168/13 reafirmou a soberania estatal para estabelecer os critérios de nacionalidade em um território. Entendeu que o ordenamento jurídico anterior a 2010 da República Dominicana, previa a impossibilidade de adquirir a nacionalidade dominicana, com base no *jus solis*, para pessoas nascidas no território dominicano cujos pais fossem estrangeiros que residissem irregularmente no país e a impossibilidade de registro de nascimento de filhos de estrangeiros que estivessem em trânsito. O TCRD determinou efeitos retroativos e gerais, afetando milhares de pessoas, a uma previsão estabelecida pela lei de migração do país somente em 2004.

O TCRD determinou que a Junta Central Eleitoral efetuasse uma auditoria nos livros de registros de nascimento da República Dominicana desde 21 de junho de 1929, para identificar e integrar em uma lista todos os estrangeiros inscritos nos livros de registro do país, e uma segunda lista de registro dos estrangeiros que se encontrem irregularmente inscritos por carecer das condições requeridas pela Constituição para atribuição da nacionalidade por *jus soli*.

A Corte IDH considerou essa interpretação do TCRD como discriminatória, pois é estabelecida uma diferença de tratamento baseada em regulações normativas que tratam distintamente filhos de estrangeiro em situação migratória irregular, retomando o determinado na sentença do caso das crianças *Yean e Bosico*, pois o *status* migratório de uma pessoa não se transmite para seus filhos.

Na República Dominicana, após a sentença TC/0168/13, foi editada a Lei 169/14, de 26 de maio de 2014, a qual destacou o caráter das decisões do Tribunal Constitucional da República Dominicana serem definitivas, irrevogáveis e vinculantes para todos os poderes e todos os órgãos do Estado da República Dominicana, pois o TCRD interpretou normativas vigentes no país de 29 de junho de 1929 a 26 de janeiro de 2010.

A lei objetivava solucionar e regularizar a situação das pessoas que estavam irregularmente inscritas no Registro Civil e atuaram acreditando que tinham a nacionalidade, de forma que ordenou um regime especial para pessoas nascidas no território nacional inscritas irregularmente no registro civil dominicano e estabeleceu regras sobre naturalização àqueles que não tinham sido registrados.

Prescreveu um regime especial em benefício dos filhos de pais e mães estrangeiros não residentes e em situação irregular nascidos no território durante o período de 16 de junho de 1929 a 18 de abril de 2007. A lei dividiu os afetados pela decisão do TC/1168/13 em dois grupos, o grupo A daqueles que já tinham sido registrados como dominicanos durante o período e o grupo B dos filhos de genitores estrangeiros em situação irregular nascidos na República Dominicana e não inscritos no registro civil.

Para aqueles do grupo A, no Art. 2º e 4º, previu a regularização da transcrição, livre dos trâmites administrativos, desde que sanadas as irregularidades, seriam registrados como nacionais dominicanos, aqueles que já tenham carteiras de identidade e eleitoral seriam dotados do mesmo documento com a numeração anterior.

O Artigo 5º da Lei 169/14, afirma que o Estado da República Dominicana reconhecia com eficácia retroativa à data de nascimento, todos os dados da vida civil de seu titular, pois reconhece e dispõe que sejam oponíveis a terceiros os atos realizados pelos beneficiários da presente lei com documentos que utilizaram com a presunção de legalidade.

Já em relação ao Grupo B, àqueles sem registro prévio, nascidas na República Dominicana, filhos de estrangeiros poderão se registrar no livro para estrangeiros, e para isso, deverão formular um requerimento ao Ministério de Interior e Polícia, e a partir da inscrição no livro do estrangeiro a pessoa poderá ser acolhida no Plano Nacional de Regularização de Estrangeiros em situação irregular. Já o Artigo 8º, possibilita a naturalização desses filhos de estrangeiros nascidos na República Dominicana, desde que tenham transcorrido dois anos da obtenção de uma das categorias migratórias determinadas pela lei de migração, LGM 285/04.

O Estado tomou medidas de separação dos registros, adotando uma política discriminatória e segregacionista. Excluiu da qualidade de nacionais pessoas nascidas em seu território, transferindo a irregularidade migratória dos pais para os filhos, desconsiderando as sentenças e determinações da Corte IDH nos processos em que foi responsabilizado internacionalmente. Pela observação desse caso, nota-se um descompromisso com a CADH, visto que o Estado deveria ter adotado medidas para alinhar o direito interno à CADH e à interpretação estabelecida pela Corte IDH em seus julgados e deveria ter cumprido integralmente a sentença do caso em que foi responsabilizado internacionalmente.

Como explanam Carvalho e Calixto (2019, p.20-21), a partir da doutrina da coisa interpretada, entende-se que a Corte IDH é intérprete oficial e autêntica da Convenção Americana, de forma que as interpretações realizadas pela Corte formam parte integrante da Convenção. Ressaltam, que por isso, os países que compõem o Sistema Interamericano

obrigam-se a aplicar não somente a norma convencional, mas também a norma convencional interpretada, o padrão mínimo fixado pela Corte IDH para resolver a controvérsia.

De toda forma, ainda que não se considere a interpretação dada pela Corte IDH em seus julgados como vinculante, as sentenças têm caráter vinculante *inter partes*, os Estados têm obrigação de cumprir integralmente as decisões da Corte, conforme Art. 68 da CADH:

Já no sistema judicial interamericano há o dever do Estado de *cumprir integralmente a sentença da Corte*, que abrange não só a declaração da violação, mas especialmente as obrigações de reparação, conforme dispõe expressamente o Art. 68.1 da seguinte maneira: “Os Estados partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes” (RAMOS, 2019, p.265).

A Corte IDH considerou que tanto a sentença TC/0168/13, quanto a Lei 169/14, aplicaram de forma retroativa a privação de nacionalidade aos nascidos antes da reforma constitucional de 2010 da República Dominicana, postura adotada de forma contrária à CADH e aos entendimentos anteriores da própria Corte IDH.

Diante disso, a Corte IDH determinou que o Estado deveria adotar em um prazo razoável, as medidas necessárias para deixar sem efeito toda norma de qualquer natureza, seja constitucional, legal ou regulamentação administrativa, assim como toda prática, decisão ou interpretação que estabelecesse ou tivesse por efeito que a estadia irregular dos pais estrangeiros motivasse a negação da nacionalidade dominicana às pessoas nascidas no território da República Dominicana; orientou a adoção de medidas que fossem necessárias para regular o procedimento de inscrição do nascimento que deve ser acessível e simples, para que as pessoas nascidas em seu território tenham direito à nacionalidade.

Nessa sentença, a Corte IDH realizou o controle de convencionalidade das medidas adotadas no direito interno do Estado, que contrariaram não só a interpretação dada ao direito à nacionalidade pela Corte IDH, como também, às medidas determinadas pela Corte IDH no caso das meninas *Yean e Bosico*.

Ou seja, o Estado não exerceu o controle de convencionalidade em seu território, pelo contrário, o TCRD na sentença TC/0168/13, em uma espécie de controle de convencionalidade às avessas, utilizou-se de trechos de decisões da Corte IDH, no caso *Castillo Petruzzi e outros vs. Peru*, para justificar que os critérios de nacionalidade são de exclusividade de cada Estado (REPÚBLICA DOMINICANA, TC/0168/13, 2013, p.27).

O TCRD observou as decisões da Corte IDH, para um suposto diálogo¹³² entrecortes, mas não em sua integralidade, pois a Corte IDH, como observamos, já definiu que deve

¹³²Carvalho e Calixto (2019, p.3) afirmam que diante da interdependência entre ordenamentos jurídicos, no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, desenvolveu-se a necessidade de interação, ou seja, diálogo entre diferentes órgãos judiciais que compõem o sistema.

prevalecer a interpretação mais favorável ao indivíduo (princípio *pro persona*), de forma que nenhuma pessoa seja mantida em situação de apatridia e possa exercer seus direitos decorrentes da nacionalidade de forma facilitada e não foi essa a postura adotada pelo país.

Diante de um Sistema Interamericano voltado para o pluralismo jurídico, em que o indivíduo é centro dos direitos humanos, essas decisões do TCRD causam estranheza e violam diretamente à dignidade da pessoa humana¹³³ dos nascidos em seu território de genitores em situação migratória irregular ou na interpretação restritiva de “em trânsito”.

Como observaremos no processo de Cumprimento de Sentença, mesmo após a reiteração da posição da Corte IDH, o Estado não modificou sua postura e o TCRD em nova sentença, desconsiderou à competência da Corte IDH e o efeito vinculante de suas sentenças.

4.4.3 O (des)cumprimento das sentenças da Corte IDH

A Resolução da Corte IDH de 12 de março de 2019 acompanha os cumprimentos das sentenças dos casos das crianças *Yean e Bosico* e o Caso das pessoas dominicanas e haitianas expulsas da República Dominicana.

Na Resolução, a Corte IDH afirma que a República Dominicana tem se omitido de apresentar informações das reparações ordenadas nos quatro casos em etapa de supervisão de cumprimento de sentença e a última vez que o Estado se manifestara fora em julho de 2014 no caso González Medina e familiares.

O caso das crianças *Yean e Bosico* é o único dos quatro casos contra a República Dominicana que foi parcialmente cumprido por alguma medida de reparação (CORTE IDH, 2019, p.3). Embora tenha sido parcialmente cumprido, observa-se que a República Dominicana adotou posturas que desacataram a sentença da Corte IDH.

Além disso, continuaram tendo efeitos jurídicos a decisão TC/0168/13 do Tribunal Constitucional da República dominicana, a Lei 169/14 e o regime especial para pessoas nascidas no território nacional inscritas irregularmente no registro civil dominicano de naturalização e as não inscritas, filhas de estrangeiro em situação irregular, que devem buscar regularização migratória e a naturalização.

Ao verificarmos o texto da Constituição vigente na República Dominicana de 2015, promulgada em 13 de junho de 2015, foi mantida a exceção e a exclusão da nacionalidade das

¹³³Dignidade da pessoa humana, segundo Sarlet (2009, p.37), é uma qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano, fazendo-o merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da Comunidade.

pessoas nascidas na República Dominicana filhas e filhos de estrangeiros que estejam em trânsito ou residam ilegalmente em território dominicano. A Constituição considera como em trânsito¹³⁴ toda a pessoa estrangeira definida como tal pelas leis dominicanas.

Ou seja, além de não ter modificado a legislação para favorecer o reconhecimento da nacionalidade de crianças nascidas em seu território filhas de migrantes sem distinção, a nova Constituição vigente e promulgada após as condenações da República Dominicana perante a Corte IDH, continua a desrespeitar a Convenção Americana de Direitos Humanos.

Nessa mesma resolução de cumprimento de Sentença, a Corte IDH teve de emitir parecer sobre a sua competência jurisdicional em relação à República Dominicana, pois o TCRD, na sentença TC/0256/14, em 04 de novembro de 2014, julgou inconstitucional o instrumento de aceitação da competência da Corte IDH emitido pelo presidente da República Dominicana em 19 de fevereiro de 1999. Considerou que o instrumento pelo qual o presidente reconheceu a competência da Corte IDH foi inconstitucional, pois o fez sem a anuência, ratificação, do Congresso da República Dominicana e por isso, não comprometeria a responsabilidade do Estado dominicano segundo a Constituição do país.

A Corte IDH reforçou que a República Dominicana é signatária da CADH desde 07 de setembro de 1977, ratificou-a, sem reservas, mediante resolução do Congresso Nacional em 25 de dezembro de 1977, depositou o instrumento de ratificação em 19 de abril de 1978, e em 25 de março de 1999, depositou, sem condições, o instrumento em que aceitava a competência obrigatória da Corte IDH.

A Corte IDH considerou a interpretação dada pelo TCRD como contrária ao direito internacional público, ao princípio do *pacta sunt servanda*, ao princípio da boa-fé e ao princípio de *estoppel*, assim como violadora do Art. 62 da CADH. Ressaltou que em nenhum dos casos ou medidas provisórias a República Dominicana alegou a incompetência da Corte IDH.

A Corte IDH define como princípio do *estoppel* a impossibilidade de um Estado, que já adotou uma determinada posição, adotar uma posição contrária com a primeira e que modifique o Estado das coisas com base na qual guiou a outra parte (Corte IDH, 2019, p.22). Dessa forma, houve a vinculação da República Dominicana à competência da Corte IDH a partir de sua declaração de aceitação da cláusula facultativa de jurisdição obrigatória.

A Corte IDH afirmou também que os Estados Partes da CADH devem garantir o cumprimento das disposições convencionais e seus efeitos próprios (*effet utile*) no plano dos

¹³⁴É considerado como pessoa em trânsito pela Lei Geral de Migração da República Dominicana (Ley General de Migración No. 285-04), toda situação migratória na qual se encontra o estrangeiro ao qual não foi concedido residência permanente, mesmo aqueles que trabalham por longos períodos no país são considerados pessoas em trânsito (REPÚBLICA DOMINICANA, 2012).

seus direitos internos. E que não há previsão na CADH de retirada de aceitação da competência obrigatória da Corte IDH, somente sendo possível a retirada do Estado a partir da denúncia do Tratado como um todo (Corte IDH, 2019, p.23-4).

Por fim, concluiu que a sentença TC/256/14 do TCRD criou um ambiente de insegurança jurídica, não gera efeitos jurídicos no direito internacional, assim como, nenhuma consequência que derive dela (Corte IDH, 2019, p.24). Ressaltou o descumprimento da República Dominicana das medidas de reparação e obrigações estipuladas nos casos em estudo.

Nota-se pelos casos apresentados que a Corte IDH, como intérprete da CADH, teve de reforçar o que é denominado por Trindade como “Competência da competência”, visto que a sua competência não pode ser condicionada a feitos distintos de suas próprias atuações. O Estado só poderia se desvincular de suas obrigações convencionais a partir do disposto na própria Convenção (TRINDADE, 2018, p.13).

Identificam-se tentativas de restringir a aplicação das decisões da Corte IDH, por meio de decisões no âmbito interno, quando caberia ao Estado denunciar a CADH, se desejasse não mais se submeter às decisões e interpretações realizadas pela Corte IDH no futuro¹³⁵. Inclusive, essa postura do Estado já é, em si, uma violação de direitos humanos e à CADH, na medida em que desconsidera os princípios regentes do Sistema Interamericano.

A partir da visão pluralista de direitos humanos, não há hierarquia entre a ordem interna e internacional, e sim, da norma mais favorável ao indivíduo (*pro persona*). Nos casos apontados, a CADH e a interpretação da Corte IDH devem prevalecer diante do conflito entre normas, pois a legislação interna é menos favorável ao indivíduo e representa em si violações de direitos humanos. Porquanto, o direito à nacionalidade tem de ser aplicado a partir da visão de direitos humanos da Corte IDH, cabe ao Estado reconhecer a nacionalidade de forma irrestrita dos nascidos em seu território, já que adota o princípio *jus solis*.

Não há justificativa cabível para a manutenção das pessoas em situação de apatridia. No caso da República Dominicana, além da sua responsabilidade perante o Sistema Interamericano, ratificou a Convenção sobre os Direitos da Criança. Deveria seguir a interpretação dada pelos organismos internacionais como o Comitê Sobre os Direitos da Criança à Convenção¹³⁶, ou seja, não discriminar o reconhecimento da nacionalidade das crianças, pelo status migratório dos pais estar irregular.

¹³⁵Conforme a previsão do Artigo 78 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, a denúncia deve ser realizada com aviso prévio de um ano, notificando o Secretário Geral da Organização, que deve informar outras partes. A denúncia realizada pelos Estados não terá o efeito de desligar o Estado Parte das obrigações contidas na Convenção, em relação aos atos que tiver sido cometido anteriormente à data na qual a denúncia produzir efeito.

¹³⁶Ver tópico 3.1.1.

Pelo apresentado, nota-se a instabilidade e insegurança jurídica na República Dominicana. A instabilidade pode ser observada pelas inúmeras reformas legislativas, constitucionais, pelas posições dúbias tomadas em relação aos direitos humanos, à Corte IDH e principalmente, pela violação ao direito humano à nacionalidade.

Como relatado, o Estado tem descumprido sua obrigação de exercício do controle de convencionalidade nas mais diversas esferas: Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. A posição que vem sendo adotada pelo TCRD é dissonante dos valores estabelecidos no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, desconsidera os princípios da cooperação, solidariedade, à obrigação estatal de garantia, fazer e o dever dos Estados de adequação à CADH e às decisões da Corte IDH, que guiam o sistema.

O Tribunal, criado a partir da Constituição de 2010 da República Dominicana, tem dentre suas competências a defesa da ordem constitucional e a proteção dos direitos fundamentais, mas as decisões TC/018/13 e TC/256/14 causaram insegurança jurídica e exclusão de milhares de pessoas, violando diretamente direitos humanos e direitos fundamentais, ofendendo a dignidade da pessoa humana.

Ao se negar a milhares de pessoas o direito à nacionalidade desconsidera-se a existência do indivíduo, além disso, a imposição retroativa de reclassificação de nacionais como estrangeiros desprotege milhares de pessoas e cria inúmeros empecilhos para a efetivação de direitos humanos, desestabiliza-se o indivíduo que já era considerado nacional.

O dever do Estado de observar as decisões da Corte IDH e cumpri-las é infringido por medidas legislativas, administrativas e judiciais que excluem ao invés de diminuir as políticas discriminatórias. Ademais, o Estado se mantém silente nos procedimentos de Supervisão de Cumprimento de Sentença pela Corte IDH, postura adotada após ter sido prolatada sentença pelo Tribunal Constitucional, TC/256/14, a qual considerou inválida a declaração de submissão da República Dominicana à jurisdição da Corte IDH.

A República Dominicana determina no Art. 26, da Constituição de 2015, o respeito aos direitos humanos e ao direito internacional. Contudo, pelo apresentado, principalmente em relação a Corte IDH, esse reconhecimento dos direitos internacionais e direitos humanos não tem prevalecido na sua ordem interna, pois o Estado deveria se abster de criar normas discriminatórias, mas desde a primeira condenação perante a Corte IDH, normas foram criadas para justificar os critérios adotados pelo Estado.

Alega-se a prevalência da soberania nacional para definir os critérios de nacionalidade, mas quando ocorrem esses eventos discriminatórios, fica evidente a resistência e desrespeito do Estado com as normas de direito internacional, principalmente, com a CADH.

Há violação direta dos direitos humanos dos filhos de migrantes haitianos, nascidos no território dominicano, pois são tratados como estrangeiros, como migrantes irregulares. Observa-se, portanto, que o Estado adotou uma posição dúbia perante a CADH, pois, ao mesmo tempo que não denuncia o Tratado, não cumpre as sentenças da Corte IDH, mantendo milhares de pessoas em situação de apatridia, mesmo após ter sido responsabilizado perante a Corte IDH.

O país é membro da ONU e signatário de diversas convenções¹³⁷ que preveem o direito humano à nacionalidade e o dever de não discriminação, ainda que não tenha ratificado a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954) e à Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia (1961), tem de agir conforme seus compromissos internacionais perante a ONU.

Contudo, por meio da sentença TC/168/13, o país optou por não reconhecer a nacionalidade originária dos filhos dos migrantes haitianos em situação irregular, existindo segundo projeções oficiais da Pesquisa Nacional de Imigrantes da República Dominicana de 2017, 49.000 pessoas descendentes de um ou dois progenitores haitianos, sem certidão de nascimento no país (ONU RD, 2021, p.12).

A dificuldade em relação à apatridia está justamente no desconhecimento do número real de pessoas na situação, como visto, ACNUR em 2015, indicava mais de 133.770 pessoas sem nacionalidade reconhecida no país (UNHCR, 2016, p.57). A postura burocrática é de “desnacionalizar” como política migratória da República Dominicana, pois inclui a sentença TC/168/13, a Lei 169/14 e seu regulamentos dentre os instrumentos jurídicos para a governança de sua agenda migratória (OIM, INM RD, 2017, p.29-32), desconsidera o vínculo estabelecido entre o indivíduo e o Estado, o qual constitui a nacionalidade.

Além disso, aplica retroativamente uma decisão desfavorável aos sujeitos de direitos, desconsiderando à dignidade da pessoa humana, e o princípio *pro persona* de que em conflito de normas deve prevalecer a norma mais favorável ao indivíduo, afetando principalmente os filhos de migrantes haitianos nascidos na República Dominicana.

Al respecto, la Comisión observa que la sentencia TC/0168/13 afectó desproporcionalmente a personas ya sujetas a múltiples formas de discriminación, en particular con base en criterios raciales, el origen nacional y/o la situación migratoria de sus padres o su situación de pobreza. Durante la visita, la CIDH visitó 9 bateyes en diversos lugares del país y constató las condiciones de pobreza, exclusión y discriminación bajo las cuales viven las personas que allí habitan. La pobreza afecta desproporcionadamente a las personas de ascendencia haitiana y esta situación guarda relación con los obstáculos que enfrentan en el acceso al registro civil y a documentos de identidad. Su falta de documentos o el hecho de que estos hayan sido retenidos, destruidos o se encuentren bajo investigación ha generado que estas personas

¹³⁷Pacto de Direitos Civis e Políticos (1966), Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de discriminação racial (1965), Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), dentre outras, v. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=52&Lang=EN Acesso em: 01 out. 2021.

enfrenten obstáculos en materia de educación, salud, trabajo digno, poder realizar contratos, casarse, entre otros¹³⁸ (CIDH, 2015, §6º, p.13-14).

O argumento de que as pessoas não são apátridas por terem direito à nacionalidade haitiana, visto que tal nacionalidade é *jus sanguinis*, não se justifica à luz dos direitos humanos. Não se considera a dificuldade e custos em se obter documentos de um país que se jamais viveu, quando deveria prevalecer o direito das pessoas nascidas em seu território de serem consideradas nacionais, conforme as regras do próprio país. São gerações de filhos de trabalhadores viventes na República Dominicana sem a sua nacionalidade regularizada.

376. La información recibida por la Comisión indicaba de forma consistente que al llegar al octavo grado a niños, niñas y adolescentes se les requería presentar su acta de nacimiento para poder continuar sus estudios de secundaria, lo cual representaba un obstáculo infranqueable para niños, niñas y adolescentes de ascendencia haitiana nacidos en la República Dominicana que no habían sido inscritos en el Registro Civil y por ende no contaban con el acta de nacimiento. La aplicación de políticas escolares discriminatorias ha ocasionado que a muchas de estas personas se les haya vulnerado su derecho a la educación. A su vez, los obstáculos que han enfrentado muchas de estas personas ha conllevado a que se viesen forzados a trabajar en empleos informales, lo cual, a su vez, ha limitado sus posibilidades de mejorar su situación socio-económica y las de sus familias¹³⁹ (CIDH, 2015, §376, p.163)

Os indivíduos apátridas no país não são reconhecidos como tal. O país nega que esses indivíduos não tenham nacionalidade, alegam que uma porção de sua população nascida em seu território foi registrada de maneira incorreta, são migrantes irregulares e devem se regularizar como estrangeiros.

A Lei nº 169/14 oferece a possibilidade de naturalização, por meio de um processo demorado e burocrático, em si, já representa nova violação de direitos humanos. Mesmo o grupo A, que teria facilidade para regularização de seus documentos, sofre com a burocracia.

Como explana Méndez Castro (2021, p.3), o processo de Grupo A, que pela lei trata-se de uma restituição imediata de documentos, envolve, na realidade, várias etapas: auditorias,

¹³⁸Tradução livre pela autora: “A respeito, a Comissão observa que a sentença TC/0168/13 afetou desproporcionalmente a pessoas já sujeitas a múltiplas formas de discriminação, em particular com base nos critérios raciais, a origem nacional e/ou a situação migratória de seus pais ou sua situação de pobreza. Durante a visita, a CIDH visitou 9 *bateyes* (assentamentos) em diversos lugares do país e constatou as condições de pobreza, exclusão e discriminação sob as quais vivem as pessoas que ali vivem. A pobreza afeta desproporcionalmente às pessoas de ascendência haitiana e essa situação guarda relação com os obstáculos que enfrentam no acesso ao registro civil e aos documentos de identidade. Sua falta de documentos ou o fato de que estes foram retidos, destruídos ou estarem sob investigação fez com que essas pessoas enfrentem obstáculos em matéria de educação, saúde, trabalho digno, realização e contratos, casamento, entre outros” (CIDH, 2015, §6º, p.13-14).

¹³⁹Livremente traduzido pela autora: “A informação recebida pela comissão indicava de forma consistente que ao chegar à oitava série se requeria às crianças que apresentassem sua certidão de nascimento para poder continuar seus estudos de secundários, os quais representavam um obstáculo intransitável para crianças e adolescentes de ascendência haitiana nascidos na República Dominicana que não tinham sido inscritos no Registro Civil e por fim não contavam com sua certidão de nascimento. A aplicação de políticas escolares discriminatórias resultou que muitas dessas pessoas se tenha violado seu direito à educação. Por sua vez, os obstáculos que enfrentaram. muitas dessas pessoas. implicaram que fossem forçadas a trabalhar em empregos informais, os quais, por sua vez, limitou às possibilidades de melhorar sua situação socioeconômica e de suas famílias” (CIDH, 2015, §376, p.163).

conforme a sentença TC/168/13; validação posterior à auditoria para se confirmar ou validar o documento inscrito; transcrição em que se copiam parcialmente dados de registro original a um novo livro e demanda de nulidade de registro.

Em resposta aos questionamentos da CIDH, o Estado em 2019, relatou que do Grupo A, a Junta Central eleitoral processou 61.284 casos, e desses 97,96% têm *status* autorizado, transcrito ou excluído (CIDH, 2020, §15, p.796). Segundo Wooding e Petrozziello (2021, p.17) desse grupo A, 34.947 pessoas ainda têm que recuperar a nacionalidade dominicana e existem pessoas com documentos suspensos que não aparecem na lista de pessoas afetadas produzida pela Junta Central Eleitoral.

Em relação ao grupo B, das pessoas nascidas no território filhas de pais em situação irregular, mas sem qualquer registro no país, a quem lhes foi possibilitado a regularização como do *status* migratório, ou seja, seu registro como estrangeiro e a futura naturalização, não há registro de qualquer pessoa naturalizada, as autoras explicam que um grande número desse grupo permaneceu com identidade estrangeira ou cartões de regularização que já expiraram, já que as instituições competentes ainda não determinaram os processos de renovação ou eventual naturalização (WOODING, PETROZZIELLO, 2021, p.17).

Em resposta aos questionamentos da CIDH, o Estado em 2019, relatou que do Grupo B, havia um total de 4.346 arquivos prontos para expedição de documentos de estrangeiros, com os quais poderiam gozar de direitos de educação, saúde, trabalho e somente 1.966 pessoas tinham solicitado e obtido o documento (CIDH, 2020, §17, p.797).

As autoras destacam a existência de pelo menos dois grupos que não têm acesso à nacionalidade, os filhos de casais que a mãe é migrante indocumentada e o pai é nacional, que permanecem sem certidão de nascimento; e o grupo daqueles que não puderam, por não constarem no rol da lei, ou quiseram realizar o procedimento de registro estabelecido pela lei n.168/14, durante os 180 dias que permaneceu aberto. Para essas pessoas não existe uma via legal de nacionalidade dominicana possível (WOODING, PETROZZIELLO, 2021, p.17).

Nem o Grupo A, nem o Grupo B tiveram uma solução efetiva. Ainda que o ex-presidente do país Danilo Medina, em 2020, por meio de decreto, tenha autorizado a naturalização de 749 crianças e adolescentes e o presidente atual Luis Abinader tenha concedido nacionalidade a 50 pessoas, os decretos ainda carecem de efetivação e 1.829 pessoas tinham depositado suas solicitações de naturalização, sem resposta (WOODING, PETROZZIELLO, 2021, p.17).

Pode-se observar que a tentativa de regularizar a situação das pessoas afetadas pela sentença TC/168/13 transformou-se em mais um processo de violação de direitos humanos, submetendo-se milhares de indivíduos a incertezas e a procedimentos demorados de

regularização. Há relatos de que mesmo com o processo iniciado, persistem as dificuldades para avançar na educação, conseguir trabalho, ter acesso a serviços de saúde, dentre outros. Além disso, implica viverem como estrangeiros e terem de renovar seus vistos periodicamente, tendo de arcar com esses custos, pois não são nacionais (CIDH, 2015, 2020).

47. En lo concerniente a las implicaciones que tiene la documentación entregada a las personas del Grupo B para el ejercicio y goce de los derechos humanos en materia de educación, salud, trabajo, entre otros, las organizaciones de la sociedad civil indicaron que el certificado de nacimiento no documenta la identidad de la persona. En particular, señalaron que, aunque el certificado es reconocido por el sistema escolar básico y secundario, no permite acceder a servicios sociales del Estado y cuenta con un estigma para la provisión de servicios de salud pública¹⁴⁰ [...] (CIDH, §47, 2020, p.803).

O tratamento discriminatório de indivíduos nascidos no território, como estrangeiros, também não representa a solução mais adequada para o problema. Afinal, há distinções entre o nacional e o naturalizado¹⁴¹, além de terem de aguardar dois anos após a regularização do *status* migratório para solicitar a “naturalização”. A solução eficaz para a apatridia é o reconhecimento da nacionalidade *jus solis*, sem restrições, aos nascidos em território dominicano. As ações tomadas pela República Dominicana não significaram uma reparação e sim uma concessão, como ressalta a Anistia Internacional:

La Ley 169-14 vino a refrendar la posición del Tribunal Constitucional de que las personas nacidas en la República Dominicana de extranjeros en situación irregular debían ser consideradas extranjeras. **Como consecuencia, proponía concesiones en lugar de reparaciones por las violaciones de derechos humanos cometidas.** Ninguna de las soluciones planteadas prevé la restitución automática de la nacionalidad dominicana a quienes ya la tenían en virtud del ordenamiento jurídico nacional anterior a 2010. Esto contraviene las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras su visita a la República Dominicana en diciembre de 2013 así como la decisión pronunciada en 2014 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹⁴² (AI, 2015, p.27, grifo nosso).

¹⁴⁰Livremente traduzido pela autora: “A respeito das implicações que tem a documentação entregue às pessoas do grupo B para o exercício e gozo dos direitos humanos em matéria de educação, saúde, trabalho, entre outros, às organizações da sociedade civil indicaram que o certificado de nascimento não documenta a identidade da pessoa. Em particular, sinalizaram que ainda que o certificado seja reconhecido pelo sistema escolar básico e secundário, não permite acessar a serviços sociais do Estado e conta com um estigma para a provisão de serviços de saúde pública [...]” (CIDH, §47, 2020, p. 803).

¹⁴¹O Art. 19 da Constituição da República Dominicana prevê que os estrangeiros naturalizados não poderão optar pela presidência ou vice-presidência no país. Além disso, a Lei 1683/49 da República Dominicana, dentre outras previsões, prevê no Art. 16 a possibilidade de a naturalização ser revogada por decreto, visto que o naturalizado mantém a nacionalidade mediante boa conduta e abstendo-se de atividades ilícitas e atos contrários à República.

¹⁴²Livremente traduzido pela autora: “A Lei 169-14 referendou a posição do Tribunal Constitucional de que as pessoas nascidas na República Dominicana de estrangeiros em situação irregular deviam ser consideradas estrangeiras. Como consequência, propunha concessão em lugar de reparações pelas violações de direitos humanos cometidas. Nenhuma das soluções criadas prevê a restituição automática da nacionalidade dominicana àqueles que já a tinham em virtude do ordenamento jurídico nacional anterior a 2010. Isso contraria às recomendações formuladas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em sua visita à República Dominicana em dezembro de 2013, assim como à decisão pronunciada em 2014 pela corte Interamericana de Direitos Humanos” (AI, 2015, p.27).

A apatridia e o objetivo de erradicá-la é uma obrigação assumida pelos países membros das Nações Unidas nas mais diversas instâncias. Por mais que a República Dominicana afirme não se submeter à competência da Corte IDH, a sua justificativa parece também quando se analisa seus compromissos perante o Sistema Global e Interamericano de Direitos Humanos.

A realidade que se impõe é a de milhares de pessoas em condição de apatridia no país. Deixarão de ser apátridas a partir do reconhecimento da nacionalidade por um Estado. Ainda que haja a proteção internacional dos apátridas, na República Dominicana, vivem a invisibilidade e o riscos diários de deportação por estarem sem documentação. Ou ainda, têm de arcar com as despesas e consequências de serem considerados estrangeiros, quando têm direito a serem nacionais, caso a naturalização seja bem-sucedida, terão de lidar com a distinção estabelecida entre os nacionais originários e naturalizados.

5 CONCLUSÃO

Este trabalho teve por objeto o estudo do direito à nacionalidade a partir da ótica dos direitos humanos, partiu-se da compreensão de que a apatridia não voluntária é uma violação de direitos humanos, de forma que a nacionalidade não pode ser tratada como um privilégio a ser assegurado por um Estado em sua soberania.

No primeiro capítulo, examinou-se a construção do direito humano à nacionalidade e como os conceitos de cidadania e nacionalidade acompanham a construção da sociedade, sendo readequados a cada momento histórico aos quais são inseridos.

A partir da visão dos indivíduos como sujeitos de direitos e centro do Direito Internacional dos Direitos Humanos, debateu-se a possibilidade de os direitos humanos e fundamentais serem assegurados pela própria condição de ser humano, independente de uma nacionalidade, por meio da cidadania cosmopolita.

Entretanto, a realidade é de uma cidadania associada à nacionalidade, limitada ao pertencimento nacional e territorial, tanto que as fronteiras nacionais são controladas, vigiadas e somente podem ser atravessadas mediante registros e carimbos em passaportes. Sem documentos, sem passaporte ou autorização, os movimentos migratórios são considerados irregulares e a movimentação entre fronteiras torna-se irregular e perigosa. Ter uma nacionalidade torna-se um elemento vital para o pleno exercício dos demais direitos humanos, sejam civis, sociais, econômicos ou culturais.

O direito humano à nacionalidade é um direito essencial, parte da dignidade humana do indivíduo, não restrito à soberania do Estado, resume-se no direito de todos em ter uma nacionalidade e o direito de não ser privado dessa, nem de sofrer privações quanto ao direito de mudar de nacionalidade. A proteção estatal é devida tanto no dever do reconhecimento da nacionalidade, como também, no dever de possibilitar o exercício pleno de direitos pelo indivíduo em situação de apatridia.

Cabe aos Estados considerar o dever de se evitar a apatridia ao determinar os critérios de nacionalidade. A vontade estatal de definir seus nacionais não pode ser ilimitada, principalmente quando essa resultar em apatridia não voluntária.

A apatridia não voluntária, ou seja, decorrente do não reconhecimento de nacionalidade por qualquer Estado, sem que seja averiguado o interesse do indivíduo, é considerada uma violação de direitos humanos. Principalmente, pela proteção internacional aos apátridas, ou seja, o acesso pleno aos direitos humanos sem uma nacionalidade, ainda não ser uma realidade

global, os tratamentos dispensados às pessoas em situação de apatridia também é determinado pela vontade estatal. Ou seja, viver sem Estado, *stateless*, apátrida em inglês, ainda é sinônimo de viver sem proteção. Os documentos pessoais são necessários para a participação na sociedade, são prova da existência e da condição de cidadão, da participação ativa, de pertencimento e de voz em uma comunidade.

No segundo capítulo, discutiu-se o direito à nacionalidade e a proteção internacional dos migrantes internacionais, analisando o arcabouço normativo e iniciativas globais presentes no Sistema Global de Direitos Humanos. Como objeto, a apatridia como resultado de políticas migratórias excludentes, discriminatórias, em que o *status* migratório irregular dos pais impede o reconhecimento da nacionalidade de seus filhos.

Diante das normativas estabelecidas no âmbito do Sistema Global de Direitos Humanos, conclui-se que o *status* migratório dos pais não deveria influenciar a capacidade dos filhos de migrantes de obterem a nacionalidade do país em que nasceram. As crianças devem ser registradas imediatamente após o nascimento, sem que seja exigido dos pais à apresentação de documentos relativos ao seu *status* migratório. As leis de nacionalidade que restrinjam à aquisição ou transição de nacionalidade com base em critérios como raça, etnia, religião, deficiência, gênero, *status* migratório são consideradas discriminatórias.

Observou-se que as iniciativas internacionais globais estabelecidas pelo Sistema ONU como a Agenda 2030, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e o Plano Global para a Migração quando analisados em conjunto com o Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia (2014-2024) se mostram insuficientes e tratam a questão da apatridia de forma superficial, sem analisar as causas e possíveis soluções além do “registro de nascimento”, não proporcionam a visibilidade necessária para a questão ao não trazerem metas e objetivos que a abordem diretamente.

O registro de nascimento, por si só, não impede à apatridia, sendo necessário que o documento ateste uma nacionalidade conforme a legislação de cada Estado. Além disso, as ações indicadas pelo Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia (2014-2024) devem ser adequadas à realidade de cada Estado e para isso, é necessário que se melhore os dados quantitativos e qualitativos da população em situação de apatridia, pois as iniciativas ainda são baseadas em dados estimados. O plano assume caráter educativo e de conscientização, necessitando de maior apoio dos Estados Membros da Organização das Nações Unidas para a coleta de dados e delineamento de possíveis soluções para a questão.

Percebeu-se que vários fatores influenciam para a invisibilidade da apatridia: a falta de conhecimento da existência de apátridas no território; a negativa da responsabilidade estatal

diante da população apátrida: ora negando a existência desses, ora negando que tenham direito à nacionalidade do país em que se encontram; a ignorância da população apátrida de sua situação até que necessite ter acesso a serviços públicos que necessitem de documentação e a falta de informação de como adquirir uma nacionalidade, pela falta de recursos financeiros e apoio jurídico estatal, deparando-se com sistemas burocráticos ineficientes.

Dessa forma, mesmo diante do arcabouço de proteção internacional, em que os indivíduos são considerados como sujeitos de direitos, a vulnerabilidade das pessoas em situação de apatridia não voluntária é evidente, pois a nacionalidade, ainda que considerada como um direito humano, depende do reconhecimento jurídico de um Estado para ser assegurada e a própria proteção internacional aos apátridas também se vincula à vontade estatal.

Na contemporaneidade, os requisitos para ser reconhecido ou se tornar nacional decorrem da política de cada Estado e do contexto histórico de sua atração/repulsão a migrantes internacionais. Observa-se que uma combinação entre critérios *jus solis* e *jus sanguinis* de forma mais global para a nacionalidade originária, propiciaria menos casos de apatridia decorrentes de conflitos de legislações entre Estados, menos pessoas permaneceriam no limbo de não reconhecimento, de apatridia, por não se encaixarem em critérios excludentes, muitas vezes, discriminatórios de Estados vizinhos.

A proteção internacional aos apátridas está presente em convenções e documentos internacionais do Sistema Global e Regionais de direitos humanos devendo lhes ser garantindo o exercício de direitos, reconhecimento da situação de apatridia e pela possibilidade de naturalização. O apátrida tem de comprovar a inexistência de uma nacionalidade para desfrutar dessa proteção internacional, mas muitas vezes não possui documentos que atestem o seu local de nascimento e seu nome, de forma que essa proteção não é desprovida de obstáculos.

Como visto, os limites e critérios da nacionalidade ainda ficam sob encargo dos Estados, os quais acabam por estabelecer a sua nacionalidade de forma restrita e não de maneira ampla, ou seja, não observando a sua obrigação internacional de erradicar a apatridia e garantir a efetivação do direito humano à nacionalidade. Da mesma forma, a proteção daqueles em situação de apatridia e o tratamento recebido também dependem da interpretação dada por cada Estado aos seus compromissos internacionais, as condições legislativas são variadas.

Um dos problemas é que mesmo a migração de forma regular pelos apátridas é dificultada, afinal, não possuem documentos, por isso, a condição muitas vezes é confundida com a de refugiados. As condições não são excludentes e podem ser concomitantes, principalmente, quando adotado o critério da Declaração de Cartagena de 1984, que estende à condição de refugiados para aqueles que sofrem violações maciças de direitos humanos.

Afinal, a existência de indivíduos em situação de apatridia, ou até mesmo sem qualquer registro de seu nascimento, mesmo quando nascidos em um território e sem vínculos com qualquer outro Estado é uma irregularidade resultante de opções legislativas excludentes e uma violação aos compromissos internacionais estabelecidos em âmbito internacional.

Os indivíduos em situação de apatridia “desde o nascimento” sofrem discriminação e têm dificuldade de exercerem seus direitos humanos, como o direito à identidade legal, direito à educação, direito à saúde, direito à moradia, direito a se deslocarem em seu próprio Estado de origem. A constância é uma lacuna, não pertencimento, seus laços culturais e a sua vida são desconsiderados por não terem uma ligação jurídica com o Estado de origem, isso sem necessariamente terem um Estado distinto de destino.

No terceiro capítulo, aprofundou-se a pesquisa por meio do estudo do caso da apatridia na República Dominicana, apatridia resultante do não reconhecimento da nacionalidade de nascidos no território do país, por o Estado considerar que os pais das crianças estão com *status* migratório irregular, e por isso, seus filhos não têm direito à nacionalidade do país. Diante do *status* de apátrida, a vida de muitos torna-se uma eterna busca pela nacionalidade. Por isso, verificamos os critérios estabelecidos nos casos de responsabilização internacional estatal pela violação do direito à nacionalidade na República Dominicana julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH).

Investigou-se à apatridia no país, questionando se após as sentenças da Corte IDH, o país exerceu o Controle de Convencionalidade e se adotou a interpretação estabelecida pela Corte IDH de que deveria reconhecer a nacionalidade aos nascidos em seu território.

A Corte IDH, no caso das meninas *Yean e Bosico vs. República Dominicana*, estabeleceu que o direito humano à nacionalidade não tem outro parâmetro a não ser o *jus soli* e o *jus sanguinis* não cabendo a aplicação de critérios discriminatórios, ou seja, distinção sem uma justificativa razoável, objetiva e proporcional. Também definiu, no caso das pessoas dominicanas e haitianas expulsas da República Dominicana, que o direito à nacionalidade tem aspecto duplo: estabelecer o vínculo jurídico entre o Estado e o indivíduo, assim como, a proteção estatal derivada desse vínculo, o dever de proteger o indivíduo contra as privações arbitrárias de nacionalidade.

A Corte IDH entendeu que utilizar o parâmetro de *status* migratório dos pais para não reconhecer a nacionalidade dos filhos não era razoável ou proporcional, contrariando a Convenção Americana de Direitos Humanos, além de não utilizar um limite temporal adequado para considerar uma pessoa em trânsito no país. Ressaltou que deve prevalecer a norma mais

favorável ao indivíduo (princípio *pro persona*) de forma que nenhuma pessoa seja mantida em situação de apatridia e possa exercer seu direito à nacionalidade de forma facilitada.

A submissão à competência de cortes internacionais é uma opção do Estado em sua soberania, relativiza a sua soberania de forma que deve adequar o direito interno aos compromissos internacionais assumidos. A partir de uma visão pluralista de direitos humanos, compreende-se que deve prevalecer a norma mais favorável ao indivíduo, não havendo hierarquia entre as normas da ordem internacional e de direito interno.

A Corte IDH é intérprete da Convenção Americana de Direitos Humanos e de acordo com a doutrina da coisa interpretada seus entendimentos e interpretações compõem à Convenção Americana de Direitos Humanos devendo ser observada pelos Estados Membros do tratado. Dessa forma, a Corte IDH nesses julgados estabeleceu um parâmetro vinculante de como deve ser efetivado o direito à nacionalidade no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, estendendo-se essa interpretação não somente à República Dominicana, como também, aos demais Estados membros do Sistema.

Ademais, as sentenças têm caráter vinculante *inter partes*, dessa forma, a partir da responsabilização internacional no caso das meninas *Yean e Bosico* surgiu à obrigação estatal da República Dominicana de exercer o controle de convencionalidade de seu direito interno, de maneira que a violação ao direito à nacionalidade, a perpetuação de milhares pessoas em situação de apatridia não se mantivesse em seu território.

Constatou-se que a República Dominicana perpetuou violações de direitos humanos decorrentes da não atribuição da nacionalidade originária aos nascidos em seu território por serem filhos de migrantes em situação considerada irregular por suas normas de direito interno, e causou mais instabilidade e violações de direitos humanos ao impor a “reclassificação” de nacionais, retirando a nacionalidade e impondo a aplicação retroativa de normas e entendimento desfavoráveis ao indivíduo, mesmo após a sua responsabilização internacional na Corte IDH.

Observou-se que o país foi reincidente na violação e adotou medidas em seu direito interno para afirmar não se submeter à competência da Corte IDH, justificando-se com base na sua soberania interna as medidas administrativas, legislativas e judiciais adotadas para a exclusão de filhos de migrantes haitianos de sua nacionalidade originária. O Estado defendeu que os critérios de nacionalidade são de exclusividade de qualquer Estado, ou seja, desconsiderou a interpretação da Corte IDH a qual excluía qualquer critério discriminatório para determinação da nacionalidade, assim como, o dever estatal de proteção de seus nacionais.

Diante dos problemas de pesquisa levantados, notou-se a postura dúbia do Estado da República Dominicana em relação ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, havendo

o comprometimento parcial com a Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (CADH), pois mantém uma política discriminatória em relação aos filhos de migrantes haitianos, alegando a prevalência da soberania estatal para determinar os nacionais de seu território.

Ademais, a solução adotada de distinção entre grupos que já tinham registro e daqueles sem qualquer documento prévio foi uma forma de discriminação, pois impôs regularização de *status* migratório de pessoas que teriam direito à nacionalidade originária. O país nega a existência de apátridas e cria processos burocráticos para tentar solucionar a questão, a solução adequada à luz dos direitos humanos seria o reconhecimento da nacionalidade pelo critério *jus solis*, sem restrições, aos nascidos em território dominicano.

Para futuros estudos sobre o tema, caberia o acompanhamento de como as políticas internacionais de direitos humanos afetarão o direito interno de outros Estados membros dos Sistema Americano para a ampliação e facilitação do direito à nacionalidade. Há a possibilidade de observação da adoção parâmetros internacionais de nacionalidade perante o judiciário de cada país e o desenvolvimento de pesquisas acerca do registro tardio de nascimento. Ademais, a apatridia tem diversas origens, sendo possível a análise de outras causas, não restritas ao *status* migratório em pesquisas futuras.

Conclui-se que dentre as inúmeras causas da apatridia, a apatridia de crianças, decorrente do *status* migratório irregular dos pais representa uma das maiores violências ao direito do indivíduo, pois não se trata de conflito entre normas ou lacuna legislativa e sim, mais um dos elementos para desestimular os movimentos migratórios indesejados. Viola-se o direito à nacionalidade de milhares de crianças sem qualquer justificativa cabível baseada no Direito Internacional dos Direitos Humanos, visto que esse direito é previsto em inúmeras convenções vinculantes e presente na Convenção de maior aceitabilidade internacional, a Convenção sobre os Direitos das Crianças de 1989.

Os direitos humanos são interdependentes entre si, mas a ausência de nacionalidade afeta diretamente o desenvolvimento pleno do indivíduo, por isso, a erradicação da apatridia tem de ser debatida e precisa se tornar uma prioridade global, de forma que sejam alterados procedimentos e normas que impeçam o acesso à nacionalidade e dificultem o acesso aos direitos humanos de pessoas em situação de apatridia.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 6ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

ACCIOLY, Hildebrando. **Tratado de Direito Internacional Público. Vol I**. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

ALTMAN, Max. **Hoje na História: 1937 - "Massacre da Salsinha" ditador dominicano ordena erradicação de haitianos** OPERA MUNDI: 2013. Disponível em: <https://operamundi.uol.com.br/historia/31558/hoje-na-historia-1937-massacre-da-salsinha-ditador-dominicano-ordena-erradicacao-de-haitianos>. Acesso em: 30 set. 2021.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADO (ACNUR). **Cartagena + 30**. Brasília: 11 nov. 2010. Disponível em: <https://www.acnur.org/cartagena30/pt-br/antecedentes-e-desafios/> Acesso em: 11 jun. 2020.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADO (ACNUR). **Coletânea de Instrumentos de Proteção Nacional e Internacional de Refugiados e Apátridas**. Brasília: 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Colet%C3%A2nea-de-Instrumentos-de-Prote%C3%A7%C3%A3o-Nacional-e-Internacional.pdf> Acesso em: 10 abril 2020.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADO (ACNUR). **Declaração e Plano de Ação do Brasil**. Brasília: 2014A. Disponível em: <https://www.acnur.org/cartagena30/pt-br/declaracao-e-plano-de-acao-do-brasil/> Acesso em: 11 jun. 2020.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADO (ACNUR). **Manual de Proteção aos apátridas: de acordo com a convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Apátridas**. Genebra, 2014B. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_prote%C3%A7%C3%A3o_aos_ap%C3%A1tridas.pdf Acesso em: 25 maio 2020.

ALVES, J. A. Lindgren. **Direitos humanos, cidadania e globalização**. Lua Nova, São Paulo, n. 50, p. 185-206, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452000000200010>. Acesso em: 31 maio 2020.

AMNISTIA INTERNATIONAL (AI). **Sin papeles no soy nadie: Personas Apátridas en La República Dominicana**. Reino Unido: Amnesty International Publications, 2015. Disponível em: <https://www.amnesty.org/es/documents/amr27/2755/2015/es/> Acesso em: 03 out. 2021.

ARENDDT, Hannah. **As origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. Recurso Digital. E-book kindle.

BAUMAN, Zygmunt. **Identidade: entrevista a Benedetto Vecchi**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

BAZÁN, Victor. El control de convencionalidad como instrumento para proteger derechos esenciales y prevenir la responsabilidad internacional del Estado. **Anuario iberoamericano de justicia constitucional**, n.º. 19, 2015, págs. 25-70. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/aijc.19.02>. Acesso em: 11 nov. 2020

BENAVIDES-CASALS, María Angélica. El efecto erga omnes de las sentencias de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Revista Colombiana de Derecho Internacional**, International Law, n° 27, 2015, p. 141-167 Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/ilrdi/n27/n27a05.pdf> Acesso em: 09 nov. 2020

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Decreto n° 592, de 06 de julho 1992. **Pacto de Direitos Cíveis e Políticos de 1966**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm Acesso em: 07 jul. 2021.

BRASIL. Decreto n° 4.246, de 22 de maio de 2002. **Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4246.htm Acesso em: 09 jan. 2022.

BRASIL. Decreto n° 4.377, de 13 de setembro de 2002. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm Acesso em: 07 jul. 2021.

BRASIL. Decreto n. 8.502, de 18 de agosto de 2015. **Convenção para a Redução dos Casos de Apátridia**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8501.htm Acesso em: 09 jan. 2022.

BRASIL. Decreto n. 9.199, de 20 de novembro de 2017. **Regulamento a Lei n. 13.445**, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm Acesso em: 09 jan. 2022.

BRASIL. Decreto n.65.810, de 08 de dezembro de 1969. **Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html Acesso em: 07 jul. 2021

BRASIL. Decreto n° 99.710, de 21 de novembro de 1990. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm Acesso em: 07 jul. 2021.

BRASIL. Lei. n°. 13.445/2017, de 24 de maio de 2017. **Lei de Migração**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm Acesso em: 08 jan. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria Interministerial nº5**, 27 de fevereiro de 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/4716363/do1-2018-02-28-portaria-interministerial-n-5-de-27-de-fevereiro-de-2018-4716359 Acesso em: 08 jan. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Migração, Refúgio e Apátridas**. Tradução da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília: Ministério da Justiça, 2014. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/por5.pdf> Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Art. 12 Constituição da República Federativa do Brasil.**

Histórico de Alterações do Artigo. Disponível em:

https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_12.07.2021/art_12_.asp Acesso em: 02 set. 2021.

BRITANNICA, The Editor of Encyclopaedia. **Citizenship.** Encyclopedia Britannica, 03 set.

2020. Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/citizenship#ref22249> . Acesso em: 15 mar. 2021.

BRITANNICA, The Editors of Encyclopaedia. **Hispaniola.** Encyclopedia Britannica, 6 Sep.

2017. Disponível em: <https://www.britannica.com/place/Hispaniola>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRITANNICA, The Editor of Encyclopaedia. **Nationality.** Encyclopedia Britannica, 10 abr.

2018. Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/nationality-international-law>. Acesso em: 15 mar. 2021.

CALIXTO, Ângela Jank. CARVALHO, Luciani Coimbra de. Pluralismo Jurídico: uma nova perspectiva a respeito da relação entre os sistemas jurídicos internacional e interno. *In:*

FIGUEIREDO. M. CONCI, L.G.A. (Org.). **Constitucionalismo Multinível e Pluralismo Jurídico.** 1ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, v. 1, p. 3-24.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. Direitos Humanos e a Agenda 2030: Uma Mudança de

Paradigma em direção a um modelo mais equilibrado para o desenvolvimento sustentável. *In:*

CAMPELLO, Livia Gaigher (coord). **Direitos Humanos e Meio Ambiente Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.** 1 ed. São Paulo: IDHG, 2020. Recurso Eletrônico. Disponível em: <https://www.idhg.com.br/publicacoes/74d953e5-e1fa-4385-809d-55c733526183> Acesso em: 04 jun. 2020.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. SILVEIRA, Vladimir Oliveira da. Cidadania e direitos

humanos. **Revista Interdisciplinar de Direito.** [S.I.] v.8, n.01, p.87-104, dez. 2011.

Disponível em: <http://revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/320>. Acesso em: 31 maio 2020.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. SILVEIRA, Vladimir Oliveira da. Cidadania e direitos

humanos. **Revista Thesis Juris (RTJ).** V.5, n2, p.549-572, Mai-Ago. 2016. Disponível em:

<http://www.revistartj.org.br/ojs/index.php/rtj/article/view/464>. Acesso em: 31 maio 2020.

CARVALHO, Luciani Coimbra de. CALIXTO, Angela Jank. Diálogos interjudiciais: a

obrigatoriedade de seu desenvolvimento no Sistema Interamericano de proteção de direitos

humanos. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, v.14, n.1, 2019.** doi:

<https://doi.org/10.5902/1981369430919> Disponível em:

<https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/30919> Acesso em: 01 out. 2020.

CHETAIL, Vincent. **International Migration Law.** Oxford: Oxford University Press, 2019.

Recurso Digital. E-book kindle.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). **Informe Anual**

2019. Cap. 5. CIDH, OEA: 2020. Disponível em:

<http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/indice.asp> Acesso em: 01 set. 2021.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). **Situación de**

derechos humanos en República Dominicana: Informe de país. CIDH, OEA: 2015.

Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/republicadominicana-2015.pdf>
Acesso em: 01 set. 2021.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). **Obligación de los Estados de adecuar su normativa interna a los Estándares Interamericanos de Derechos Humanos.** OEA/Ser.L/V/II. Doc. 11. 25 jan. 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CompedioobligacionesEstados-es.pdf> Acesso em: 22 jul. 2021.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). Demanda de La Comisión interamericana de derechos humanos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos Contra La República Dominicana: **Caso 12.189 Dilcia Yean y Violeta Bosico Cofi.** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/ver_expediente.cfm?nId_expediente=40&lang=es Acesso em: 12 nov. 2020.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). **Medidas Cautelares 1999: q. República Dominicana.** Disponível em: <http://www.cidh.org/medidas/1999.sp.htm> Acesso em: 13 ago. 2021

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). Medidas Cautelares 2008: **MC 195-08 Emildo Buen y Otros.** Disponível em: <http://www.cidh.org/medidas/2008.sp.htm> Acesso em: 13 ago. 2021

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). Medidas Cautelares 2013: **MC 279-12. Luisa Fransua, Rafael Touissaint y otros. República Dominicana** Disponível em: <https://www.oas.org/pt/CIDH/decisiones/MC/cautelares.asp?Year=2013&Country=DOM> Acesso em: 13 ago. 2021.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). Medidas Cautelares: **MC 408-13. Integrantes del Movimiento “Reconocido” República Dominicana.** Disponível em: <https://www.oas.org/pt/CIDH/decisiones/MC/cautelares.asp?Year=2014&Country=DOM> Acesso em: 13 ago. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.** 01. ago. 2013. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/basicos/regulamentocidh2013.pdf> Acesso em: 12 ago. 2021.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 12. Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. Recurso Digital. E-book kindle.

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO (CNPq). **Grupo de pesquisa Direitos Humanos, Direito Internacional e Relações Fronteiriças.** Disponível em: <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/2369088715231289> Acesso em: 29 dez. 2021.

COOMARASWAMY, Radhika. **Beyond Borders: Statelessness and the People in between:** Keynote Speech ISI World Conference on Statelessness. Keynote Speech ISI World

Conference on Statelessness. 26 jun 2019. Disponível em:

https://files.institutesi.org/Keynote_Radhika_Coomaraswamy.pdf. Acesso em: 02 maio 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH). **Caso Almonacid Arellano y Otros vs. Chile**. Sentença de 26 de setembro de 2006. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/7172fb59c130058bc5a96931e41d0L4e2.pdf>. Acesso em: 10 nov.

2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH). **Caso de las niñas yean y bosico y caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs república dominicana. Supervisión de cumplimiento de sentencias y competencia**. Resolución de 12 de marzo de 2019. Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/yeand_12_03_19.pdf Acesso em: 17 nov. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH). **Caso de Niñas Yean e Bosico Vs. República Dominicana: reparaciones pendientes de cumplimiento**.

Disponível em:

<http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/SCS/republicadominicana/ni%C3%B1asyeanbosico/ni%C3%B1asyeanbosicop.pdf> Acesso em: 25 maio 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH). **Escritos principales: Caso de las Niñas y Bosico vs. República Dominicana**. Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ver_expediente.cfm?nId_expediente=40&lang=es Acesso em: 18 maio 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH). **Escritos principales: Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana**. Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ver_expediente.cfm?nId_expediente=167&lang=es Acesso em: 18 maio 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH). **Medidas Provisionales**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/medidas_provisionales.cfm Acesso em: 03 ago. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH). **Medidas Provisionales Asunto Haitianos y Dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana**. Resolución de 18 ago. 2000. Disponível em:

http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/haitianos_se_02.pdf Acesso em: 03 ago. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH). **Opinión Consultiva OC 4/84**. 19 jan. de 1984. Disponível em:

http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_esp.pdf Acesso em: 31 maio 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH). **Opinión Consultiva OC 14/94**. 09 dez. 1994. Disponível em:

http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_14_esp.pdf Acesso em: 16 jul. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH). **Opinión Consultiva OC 17/02**. 28 ago. 2002. Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf Acesso em: 14 jul. 2021

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH). **Opini3n Consultiva OC 18/03**. 17 set. de 2003. Dispon3vel em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf Acesso em: 14 jul. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH). **Opini3n Consultiva OC 24/17**. 24 nov. 2017. Dispon3vel em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf Acesso em: 24 ago. 2021.

COSTA, Luiz Rosado. AMARAL, Ana Paula Martins Amaral. A (n3o) criminaliza3o das migra3oes e pol3ticas migrat3rias no Brasil: do Estatuto do Estrangeiro 3 nova Lei de Migra3ao. In: **Revista Justi3a Do Direito**, 31(2), 208-228, 2017. Dispon3vel em <http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/7147> Acesso em: 25 maio 2020.

DAL RI JR, Arno. **Hist3ria do direito internacional**; Com3rcio e Moeda; Cidadania e nacionalidade. Florian3polis: Funda3o Boiteux, 2004.

DAL RI JR, Arno. OLIVEIRA, Odete Maria de. Introdu3ao. In: DAL RI JR, Arno; OLIVEIRA, Odete Maria. (org.). **Cidadania e nacionalidade: efeitos e perspectivas: nacionais – regionais – globais**. Iju3: Ed. Uniju3, 2002.

DAL RI JR., Arno. Pol3micas doutrin3rias entre It3lia e Fran3a sobre o princ3pio das nacionalidades no Direito Internacional do s3culo XIX. In: Ricardo Marcelo Fonseca (Org.). **As Formas do Direito**. Ordem, Raz3o e Decis3o. Experi3ncias jur3dicas antes e depois da Modernidade. 1ed.Curitiba: Juru3, 2013.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 27 ed. S3o Paulo: Saraiva, 2007.

DI CESARE, Donatella. **Estrangeiros residentes**: Uma filosofia da migra3ao. Tradu3ao: C3zar Tridapalli. Belo Horizonte: Editora 3yiné, 2020. Recurso Digital.

EDWARDS, Alice. The meaning of nationality in international law in an era of human rights Procedural and substantive aspects. In: EDWARDS, Alice. WAAS, Laura van. (ed.) **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge University Press: United Kingdom: 2014. p.11-43. Recurso Digital. E-book kindle.

FARENA, Maritza Natalia Ferretti Cisneiros. **Direitos Humanos dos migrantes**: ordem jur3dica internacional e brasileira. Curitiba: Juru3, 2012.

FERGUSON, James. The Haitian Migrant Minority in the Dominican Republic. In: LESSER, Taryn; FERNANDEZ-ALFARO, Berta; COWIE, Lancelot; BRUNI, Nina (ed.). **Intra-Caribbean Migration and the Conflict Nexus**. Ottawa, Canada: Human Rights Internet, 2006. Cap. 9.1. p. 308-341. Dispon3vel em: <https://www.unhcr.org/4bfb92099.pdf>. Acesso em: 29 set. 2021

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**: nascimento e crise do Estado nacional. Tradu3ao Carlo Coccioli, M3rcio Lauria Filho. S3o Paulo: Martins Fontes, 2002.

FERRAJOLI, Luigi. **Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais**. Tradu3ao Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cademartori ,Hermes Zaneti J3nior, S3rgio Cademartori. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011. Recurso Digital. E-book kindle.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos fundamentais**. 9 ed. ver. São Paulo: Saraiva, 2007.

FRANÇA. Declaração dos Direitos do homem e do Cidadão, 1789. *In*: FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos fundamentais**. 9 ed. ver. São Paulo: Saraiva, 2007. Anexos, p.167-169.

HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**: estudos de teoria política. Tradução: Denílson Luis Werle. São Paulo: Editora Unesp, 2018.

HABERMAS, Jürgen. O Estado-nação Europeu frente os desafios da globalização. O passado e o futuro da soberania e da cidadania. Tradução do inglês: Antonio Sérgio Rocha. *In*: **Novos Estudos CEBRAP** n.º43, nov.1995. p.87-101. Disponível em: <http://novosestudios.uol.com.br/produto/edicao-43/> Acesso em: 22 jun. 2020.

HAITI. **Constitution de la République d’Haïti**, 19 jun. 2012. Disponível em: https://www.constituteproject.org/constitution/Haiti_2012.pdf?lang=en Acesso em: 01 out. 2021.

HOBBSAWM, Eric J. **Nações e nacionalismo desde 1780**: programa, mito e realidade. 8. Ed. Tradução de Maria Celia Paoli e Anna Maria Quirino. São Paulo: Paz e Terra, 2020.

INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION (ISI). **Statelessness, Human Rights and Sustainable Development agenda**. A Working Paper. Fev. 2017. Disponível: https://files.institutesi.org/SDG_working-paper2017.pdf Acesso em: 19 ago. 2021.

INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION (ISI). **The World’s Stateless**. The Netherlands: Wolf Legal Publishers, 2014. Disponível em: <https://files.institutesi.org/worldsstateless.pdf> Acesso em: 12 jun. 2020.

INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION (ISI). **The World’s Stateless**. The Netherlands: ISI, 2020. Disponível em: https://files.institutesi.org/WORLD's_STATELESS_2020.pdf Acesso em: 12 jun. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Haiti**. Disponível em: <https://paises.ibge.gov.br/#/dados/haiti> Acesso em: 28 set. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **República Dominicana**. Disponível em: <https://paises.ibge.gov.br/#/dados/republica-dominicana> Acesso em: 28 set. 2021.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE (ICJ). **Nottebohm Case (Liechtenstein vs. Guatemala)**. Second Phase. 6 abr. 1955. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/18/018-19550406-JUD-01-00-EN.pdf> Acesso em: 23 set. 2021.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **Glossary on Migration**. Switzerland: IOM, 2019A. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf Acesso em: 21 jun. 2021.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **Migration Trends in Central America, North America and The Caribbean**. San José: IOM,2019B. Disponível

em:

https://primi.iom.int/sites/primi/files/repositorio/migration_trends_in_cnac_june_2019_vf.pdf
Acesso em: 06 jul. 2021.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **World Migration Report 2020**. Switzerland: IOM, 2020. Disponível em:
<https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020> Acesso em: 08 jun. 2020.

JUBILUT, Liliana Lyra. **A contínua busca de proteção integral para pessoas refugiadas e outros migrantes**. [Entrevista concedida a] Bruna Soares de Aguiar. *Argumentos*, vol.15, n.1, 2018. P.236-249. Disponível em:
<http://www.periodicos.unimontes.br/argumentos/article/view/990> Acesso em: 26 dez. 2019.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos: Um Diálogo com o Pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988

LAFER, Celso. **Direitos Humanos: Um percurso no Direito no Século XXI**. 1. São Paulo: Atlas, 2015.

LAFER, Celso. **Hannah Arendt: pensamento, persuasão e poder**. 3. Ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2018. Recurso Digital. E-book kindle.

LEAGUE OF NATIONS. **Convention on Certain Questions Relating to the conflict of nationality laws (1930)**. 12 abril 1930. League of Nations, Treaty Series, vol. 179, p. 89, No. 4137. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3b00.html> Acesso em: 16 set. 2021.

LEAGUE OF NATIONS. **Special Protocol concerning Statelessness (1930)**. 12 abril 1930, C.27.M.16.1931.V, Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36f1f.html> Acesso em: 16 set. 2021.

LEAGUE OF NATIONS. Treaty Collection. **Protocol Relating to a Certain Case of Statelessness (1930)**. 12 abril 1930. No. 4138. 179 LNTS 115, Disponível em:
<https://www.refworld.org/docid/3ae6b39520.html> Acesso em: 16 set. 2021.

LEGALE, Siddharta. **A Corte Interamericana de Direitos Humanos como Tribunal Constitucional Transnacional**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

LIZIERO, Leonam. **Soberania e Globalização no Estado Contemporâneo**. 2. ed. Andradina: Meraki, 2020. Recurso Digital. E-book kindle.

MAGNOLI, Demetrio. **Relações internacionais: teoria e história**. São Paulo, Saraiva, 2013. Recurso Digital.

MAMO, Maha. **I am 30 years old, and a month ago I got my passport** [S.I.], TEDx Talks, 2018. 1 vídeo (15 min.). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=RzffChmXKyA>
Acesso em: 25 fev. 2022.

MAMO, Maha. OLIVEIRA, Darcio. **Maha Mamó**: a luta de uma apátrida pelo direito de existir. 1. Ed. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2020. Recurso Digital. E-book kindle.

MANBY, Bronwen. ‘Legal Identity for All’ and Statelessness. **The Statelessness and Citizenship Review**, v. 2, n. 2, p. 248–271, 18 dez. 2020. Disponível em: <https://statelessnessandcitizenshipreview.com/index.php/journal/article/view/187/129> Acesso em: 19 ago. 2021.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Controle Jurisdicional da Convencionalidade das Leis**. Rio de Janeiro: Forense, 2018. Recurso Digital.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 13. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Recurso Digital.

MAZZUOLI, Valerio de. Capítulo I Enumeração de Deveres, Capítulo VIII – Corte Interamericana de Direitos Humanos. *In*: PIOVESAN, Flávia. FACHIN, Melina Girardi. MAZZUOLI, Valerio de. Rio de Janeiro: Forense, 2019. **Comentários à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense, 2019. cap.1, p.11-24, cap. 8. p.323-361. Recurso Digital.

MARTÍNEZ, Samuel. **From Hidden Hand to Heavy Hand**: Sugar, the State, and Migrant Labor in Haiti and the Dominican Republic. *Latin American Research Review*, vol. 34, no. 1, Latin American Studies Association, 1999, p. 57–84. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2503926> Acesso em: 28 set. 2021.

MÉNDEZ CASTRO, Noemi. **De la esperanza al limbo**: A siete años de la ley 169-14. Friedrich-Ebert-Stiftung: Julio 2021. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fescaribe/18178.pdf> Acesso em: 03 out. 2021.

MIGRATION DATA PORTAL. **Emigrantes Internacionales: Haiti (2020)**. Disponível em: https://www.migrationdataportal.org/es/international-data?t=2020&i=stock_abs_origin&cm49=332 Acesso em: 30 set. 2021.

MIGRATION DATA PORTAL. **Emigrantes Internacionales: Dominican Republic (2020)**. Disponível em: https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock_abs_origin&t=2020&cm49=214 Acesso em: 30 set. 2021.

MIGRATION DATA PORTAL. **Dados Nacionales: Haiti (2010)**. Disponível em: <https://www.migrationdataportal.org/es/dashboard/national-data?c=332&i=10685&t=2010> Acesso em: 30 set. 2021

NACIONES UNIDAS REPÚBLICA DOMINICANA (ONU RD). **Informe de resultados 2020**. Sistema de las Naciones Unidas en República Dominicana. ONU RD: 2021. Disponível em: <https://dominicanrepublic.un.org/es/130344-informe-de-resultados-2020-sistema-onu-en-republica-dominicana> Acesso em: 01 out. 2021.

NETHERLANDS. **Act No. 268, Nationality Act [Netherlands]**. 19 Dez. 1984. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/4d3838932.html>. Acesso em: 23 set. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Carta das Nações Unidas**. São Francisco: 26 jun. 1945. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2021-08/A-Carta-das-Nacoes-Unidas.pdf> Acesso em: 16 set. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção para a Redução dos Casos Casos de Apátridia**. Nova York, 30 ago. 1961. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_para_a_Reducacao_dos_Casos_de_Apatridia_de_1961.pdf Acesso em: 30 set. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas**. Nova York, 28 set. 1954. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_sobre_o_Estatuto_dos_Apatridas_de_1954.pdf Acesso em: 30 set. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias**. Nova York, 18 dez. 1990. Disponível em: https://www.defensoria.ms.def.br/images/nudedh/sistemas_onu/27_-_Conven%C3%A7%C3%A3o_Internacional_sobre_a_Prote%C3%A7%C3%A3o_dos_Direitos_de_Todos_os_Trabalhadores_Migrantes_e_dos_Membros_das_suas_Fam%C3%ADlias.pdf Acesso em: 30 set. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração do Milênio**. A/RES/55/2. Nova York, 8 set. 2000. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/ods/declaracao-do-milenio.html> Acesso em: 17 ago. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986)**. Res. 41/128, 4. dez. 1986. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html> Acesso em: 02 jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Res. 217A III. Paris, 10 dez. 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por> Acesso em: 30 set. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Direitos Humanos**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/docs/direitoshumanos/> Acesso em: 22 jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs> Acesso em: 16 ago. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. A/RES/70/1. 25 set. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel> Acesso em: 16 ago. 2021.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO). **Informe de Seguimiento de La Educación en el Mundo 2019: Migración, desplazamiento y educación: Construyendo puentes, no muros**. Paris: UNESCO, 2019. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367436> Acesso em: 20 dez. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Carta da Organização dos Estados Americanos (A-41)**. Bogotá, 1948. Disponível em:

http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm Acesso em: 10 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Carta de La Organización de los Estados Americanos (A-41). **Estado de Firmas y Ratificaciones**.

http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA_firmas.asp Acesso em: 10 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção Americana Sobre Direitos Humanos**. São José, Costa Rica, 1969. Disponível em:

http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm Acesso em: 10 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Bogotá, 1948. Disponível em:

http://cidh.oas.org/Basicos/Portugues/b.Declaracao_Americana.htm Acesso em: 10 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. AG/Res.448 (IX/79). La Paz, 1979. Disponível em:

<http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/estatutoCorte.pdf> Acesso em: 10 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Quem somos**. Disponível em:

http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp Acesso em: 10 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Quem somos**. Disponível em:

http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp Acesso em: 10 nov. 2020.

ORGANIZACION INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN DE REPÚBLICA DOMINICANA (INM RD). **Perfil Migratorio de República Dominicana**. Santo Domingo: OIM e INM RD, 2017. Disponível em: https://kmhub.iom.int/sites/default/files/perfil_migratorio_rd.pdf Acesso em: 17 ago. 2021.

PEREZ LUÑO, Antonio Henrique. **Perspectivas e tendências atuais do Estado Constitucional**. Tradução: José Luis Bolzan de Moraes, Valéria Ribas do Nascimento. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. Recurso Digital. E-book kindle.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 12 ed. ver. E atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 11. Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. Recurso Digital.

POMER, Leon. **As independências na América Latina**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD).

Cartilha de Perguntas e Respostas dos ODS. 2018. Disponível em:

<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/ods/cartilha-de-perguntas-e-respostas-dos-ods.html> Acesso em: 17 ago. 2021.

RAMOS, André de Carvalho. **A proteção dos Direitos Humanos: Uma nova centralidade nas relações Internacionais.** In: Direitos Humanos. Relações Internacionais & Meio Ambiente. Daniel Rubens Cenci e Gilmar Antonio Bedin. Curitiba. Multideia, 2013, p.11-26. Disponível em: <http://bibliodigital.unijui.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/1763> Acesso em: 14 ago. 2019

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos.** 7 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. Recurso Digital.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos.** São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

REPÚBLICA DOMINICANA. **Constitución 1994.** 14 ago. de 1994. Disponível em: <https://ojd.org.do/normativas/constitucional/constituciones-de-la-republica-dominicana-1844-2015/> Acesso em 01 out. 2021.

REPÚBLICA DOMINICANA. **Constitución 2002.** 25 jul. 2012. Disponível em: <https://ojd.org.do/normativas/constitucional/constituciones-de-la-republica-dominicana-1844-2015/> Acesso em 01 out. 2021.

REPÚBLICA DOMINICANA. **Constitución 2010,** 26 jan. 2010. Disponível em: <https://ojd.org.do/normativas/constitucional/constituciones-de-la-republica-dominicana-1844-2015/> Acesso em 01 out. 2021.

REPÚBLICA DOMINICANA. **Constitución 2015,** 13 jun. 2015. Disponível em: <https://ojd.org.do/normativas/constitucional/constituciones-de-la-republica-dominicana-1844-2015/> Acesso em 01 out. 2021.

REPÚBLICA DOMINICANA. **Ley n. 1683 sobre naturalización.** 16 abril 1948. Disponível em: <https://dgi.gov.do/legislacion/leyesTributarias/Documents/Otras%20Leyes%20de%20Inter%20C3%A9s/1683.pdf> Acesso em: 02 out. 2021.

REPÚBLICA DOMINICANA. **Ley General de Migración (LGM) no. 285-04.** Reglamento de Aplicación Decreto no. 613-11. Santo Domingo, República Dominicana, 2012. Disponível em: https://mip.gob.do/transparencia/images/docs/Publicaciones_Oficiales/Libros_y_Revistas/Ley%20de%20Migraci%C3%B3n/LEY%20DE%20MIGRACION.pdf Acesso em: 17 nov. 2020.

REPÚBLICA DOMINICANA. **Ley no. 169 de 2014.** 23 maio 2014. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/53882dea4.html> Acesso em: 17 nov. 2020.

REPÚBLICA DOMINICANA. **Tribunal Constitucional: TC/0256/14,** 04 nov. 2014. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc025614/> Acesso em: 17 nov. 2020.

REPÚBLICA DOMINICANA. **Tribunal Constitucional: TC/168/13,** 23 set. 2013. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc016813/> Acesso em: 17 nov. 2020.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: Curso elementar**. 12. Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

RIBEIRO, Gustavo Lins. Cidadania e Minorias no Mundo Globalizado. *In: SOUSA LIMA, Antonio Carlos (coord.). Antropologia e Direito temas antropológicos para estudos jurídicos*. Brasília/Rio de Janeiro/Blumenau: Associação Brasileira de Antropologia / LACED / Nova Letra, 2012. p.219-226

RODRIGUES, Paulo Cesar Villela Souto Lopes. **Renúncia à nacionalidade brasileira: direito fundamental à apatridia voluntária**. Belo Horizonte, Fórum, 2019.

ROMANO, Roberto. Paz de Westfália (1648). *In: História da paz: os Tratados que desenharam o planeta*. MAGNOLI, Demétrio. (org.). 2 ed. São Paulo: Contexto, 2012. Recurso Digital.

SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. *In: SARLET, Ingo Wolfgang. (org). Dimensões da Dignidade Ensaios de Filosofia do Direito e Direito Constitucional*. 2 ed. ver e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

SIDOU, J. M. Othon [*et al*] (org.). **Dicionário Jurídico**: Academia Brasileira de Letras Jurídicas. 11 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2016. Recurso Digital.

SIEGELBERG, Mira L. **Statelessness: A modern history**. Cambridge, Massachusetts. London, England: Harvard University Press, 2020. Recurso Digital. E-book kindle.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira. PEREIRA, Taís Mariana Lima. Uma nova compreensão dos direitos humanos na contemporaneidade a partir dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). *In: Revista Jurídica Cesumar* . Mestrado, v. 18, n.3. p.909-931. Disponível em <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/6942> Acesso em: 21 maio 2020.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira de. ROCASOLANO, Maria Mendez. **Direitos humanos: conceitos, significados e funções**. São Paulo: Saraiva, 2010.

TORRADO, Jesús Lima. **Globalización y Derechos Humanos**. *In: Anuario de filosofía del derecho* nº17, 2000. P.43-74. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/142424.pdf> Acesso em: 03 abril de 2020.

TORRES, Ricardo Lobo. A Cidadania Multidimensional na Era dos Direitos. *In: Teoria dos Direitos Fundamentais*. TORRES, Ricardo Lobo (org.). Rio de Janeiro: Ed Renovar, 1999, p. 239-335.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A humanização do Direito Internacional**. 2. ed. ver., atual e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2015.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Desarraigamento e a proteção dos migrantes na legislação internacional dos direitos humanos. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, PR, Brasil, junho 2008. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/15734/10440> . Acesso em: 20 jun. 2020.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Dilemas e Desafios da Proteção Internacional dos Direitos Humanos no limiar do século XXI. **Rev. Bras. Polit. Int.** Brasília. V.40, n.1, p.167-177. Junho. 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291997000100007 Acesso em: 30 out. 2020.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **El ejercicio de la función judicial internacional**. 5. ed. ver., atual e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2018.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Os tribunais internacionais contemporâneos**. Brasília: FUNAG, 2013.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Os Tribunais Internacionais e a realização da justiça**. 2.ed. ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2017.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado Internacional dos Direitos Humanos, V. II**. Porto Alegre: Fabris Editor, 1999.

TURITS, Richard. **El mundo de la Frontera haitiano-dominicana y la masacre de 1937**. In: CAURCURO, Matías B. MATOS, Eliades. Vargas, Amaury (or). Masacre de 1937. 80 años después: Reconstruyendo La memoria. CLACSO, 2018, p.113-134. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/j.ctvnp0k4x.7>. Acesso em: 30 set. 2021.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado da União Europeia** (Versão Consolidada). Jornal Oficial da União Europeia, 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016M/TXT&from=EN> Acesso em: 21 nov. 2020.

UNITED NATIONS (UN) AD HOC COMMITTEE ON REFUGEES AND STATELESS PERSONS. **A Study of Statelessness**. United Nations. Ago. 1949. E/1112; E/1112/Add.1. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3ae68c2d0.html> Acesso em: 16 set. 2021.

UNITED NATIONS AUDIOVISUAL LIBRARY OF INTERNATIONAL LAW. **Judge Antônio Augusto Cançado Trindade**. Disponível em: https://legal.un.org/avl/pdf/ls/Cancado-Trindade_bio.pdf Acesso em: 07 jan. 2022.

UNITED NATIONS (UN). Committee on The Elimination of Discrimination Against Women. **General Recommendation n. 21**. 13th session, 1994. Disponível em: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom1> Acesso em: 13 jul. 2021.

UNITED NATIONS (UN). Committee on the Protection of The Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. **General Comment n.2 on the rights of migrant workers in an irregular situation and members of their families**. 28 Agosto 2013. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/464/60/PDF/G1346460.pdf?OpenElement> Acesso em: 13 jul. 2021.

UNITED NATIONS (UN). Committee on the rights of the Children. **General Comment no. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para.1)**. 29 maio 2013. Disponível: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=en Acesso em: 14 jul. 2021.

UNITED NATIONS (UN). Economic and Social Council. **Progress towards the Sustainable Development Goals. Report of the Secretary-General.** E/2021/58. 2021 session. 30 abril, 2021A. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3930067?ln=fr> Acesso em: 18 ago. 2021.

UNITED NATIONS. General Assembly. **Global Compact on refugees.** A/73/12 (Part II). 2018. Disponível em: [https://undocs.org/en/A/73/12\(PartII\)](https://undocs.org/en/A/73/12(PartII)) Acesso em: 08 jan. 2022.

UNITED NATIONS. General Assembly. **Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration.** A/Res/73.195. 19 dez. 2018. Disponível em: <https://undocs.org/A/RES/73/195> Acesso em: 08 jan. 2022.

UNITED NATIONS (UN). Human Rights Committee. CCPR/C/130/D/2918/2016. **D.Z. vs. Netherlands.** 20 jan., 2021B. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2F130%2FD%2F2918%2F2016&Lang=en Acesso em: 23 set. 2021.

UNITED NATIONS (UN). Human Rights Committee. **General Comment n. 27 (Article 12).** 01 November 1999. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.9&Lang=en Acesso em: 12 jul. 2021.

UNITED NATIONS (UN). **Joint general comment No. 3 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 22 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on the general principles regarding the human rights of children in the context of international migration.** Disponível em:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f22&Lang=en Acesso em: 13 jul. 2021.

UNITED NATIONS (UN). **Joint general comment No. 4 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 23 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return.** Disponível em:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f23&Lang=en Acesso em: 13 jul. 2021.

UNITED NATIONS (UN). **Millennium Development Goals.** Disponível em: <https://www.un.org/millenniumgoals> Acesso em: 17 ago. 2021.

UNITED NATIONS (UN). **New York Declaration for Refugees and Migrants,** A/Res/71/1. 19 sep. 2016. Disponível em: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf Acesso em: 14 ago. 2021.

UNITED NATIONS (UN). **The Sustainable Development Goals Report 2019: Goal 16.** United Nations: New York, 2019. Disponível em: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/goal-16/> Acesso em: 16 ago. 2021.

UNITED NATIONS (UN). Treaty Collection. **Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against women (1979).** Disponível em:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4
Acesso em: 13 jul. 2021.

UNITED NATIONS (UN). Treaty Collection. **Convention on the Reduction of Statelessness (1961)**. Disponível em:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-4&chapter=5&clang=_en Acesso em: 27 ago. 2021.

UNITED NATIONS (UN). Treaty Collection. **Convention on the Rights of The Child (1989)**. Disponível em:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&clang=_en Acesso em: 15 jul. 2021.

UNITED NATIONS (UN). Treaty Collection. **Convention relating to the Status of Refugees**. Disponível em:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en Acesso em: 27 ago. 2021.

UNITED NATIONS (UN). Treaty Collection. **Convention relating to the Status of Stateless Persons (1954)**. Disponível em:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en Acesso em: 27 ago. 2021.

UNITED NATIONS (UN). Treaty Collection. **International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1965)**. Disponível em:

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-2&chapter=4&clang=_en Acesso em: 07 de jul. de 2021.

UNITED NATIONS (UN). Treaty Collection. **International Convention on The Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (1990)**. Disponível em:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4 Acesso em: 13 jul. 2021.

UNITED NATIONS (UN). Treaty Collection. **International Covenant on Civil and Political Rights (1966)**. Disponível em:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&clang=_en Acesso em: 12 jul. 2021.

UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF). **Birth Registration for Every Child by 2030: Are we on track?** New York: UNICEF, 2019. Disponível em:

<https://data.unicef.org/wp-content/uploads/2019/12/Birth-registration-for-every-child-by-2030-brochure-English.pdf> Acesso em: 24 ago. 2021.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). **Sustainable Development Goals. Goal 16: Peace, justice and strong institutions**. Disponível em:

<https://www.undp.org/sustainable-development-goals#peace-justice-and-strong-institutions> Acesso em: 16 ago. 2021.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **Global Action Plan To End Statelessness**. Switzerland: UNHCR, 2014. Disponível em:

<https://www.refworld.org/docid/545b47d64.html> Acesso em: 19 ago. 2021.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **Good Practices Paper - Action 1:** Resolving Existing Major Situations of Statelessness. Switzerland: UNHCR, 2015. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/54e75a244.html> Acesso em: 02 set. 2021.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **Good Practices Paper – Action 7:** ensuring birth registration for the prevention of statelessness. Switzerland: UNHCR, 2017B. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5a0ac8f94.html> Acesso em: 14 set 2021.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **Good Practices Paper – Action 6:** establishing statelessness determination procedures to protect stateless persons. Switzerland: UNHCR, 2020A. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5f203d0e4.html> Acesso em: 14 set 2021.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **The Sustainable Development Goals and Addressing Statelessness.** Switzerland: UNHCR, 2017A. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/58b6e3364.html> Acesso em: 21 maio 2020.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **Global Trends Forced displacement in 2020.** Switzerland: UNHCR, 2021C. Disponível em: <https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020> Acesso em: 01 out. 2021.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **Global Trends Forced displacement in 2019.** Switzerland: UNHCR, 2020B. Disponível em: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/5ee200e37.pdf> Acesso em: 11 nov. 2020.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **Global Trends Forced displacement in 2015.** Switzerland: UNHCR, 2016. Disponível em: <https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html> Acesso em: 01 out. 2021.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **I Belong Campaign.** Disponível em: https://www.unhcr.org/ibelong/#_ga=2.152907836.441233719.1630406924-343697.1626377302 Acesso em: 31 ago 2021

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **Refugee Data Finder: Population Figures Haiti (2010-2019).** Disponível em: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=tsTFf2> Acesso em: 30 set. 2021.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **The Impact of Covid-19 on Stateless Populations:** Policy recommendations and good practices on vaccine access and civil registration. Switzerland: UNHCR, 2021B. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/60b8d6d84.html>. Acesso em: 27 ago. 2021

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **UNHCR Statelessness Evaluation Summary.** Switzerland: UNHCR, 2021A. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/60e31bc94.html>. Acesso em: 27 ago. 2021

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **Global Action Plan to End Statelessness**. Switzerland: UNHCR, 2014. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/545b47d64.html> Acesso em: 15 maio 2020.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **O Conceito de Pessoa Apátrida segundo o Direito Internacional (Resumo das Conclusões)**. Prato, Itália: UNHCR, 2010. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/O_Conceito_de_Pessoa_Apatriada_segundo_o_Direito_Internacional.pdf Acesso em: 01 set. 2021.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS TREATY BODIES. **Ratification Status for Dominican Republic**. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=52&Lang=EN Acesso em: 01 out. 2021.

UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION (UN STATS). **United Nations Strategy for Legal Identity for All**. Draft by Srdjan Mrkic, DESA/STAT. New York: UN STATS, 2019. Disponível em: <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/UN-Strategy-for-LIA-draft.pdf> Acesso em: 25 ago. 2021.

WEIL, Patrick. Access to citizenship: A comparison of twenty-five laws. In: ALENIKOFF, Thomas Alexander. Klusmeyer, Douglas B. (edit.) **Citizenship Today: Global Perspectives and Practices**. Washington: Carnegie Endowment for international peace, 2001. p.17-35.

WOODING, Bridget. PETROZZIELLO, Alisson J. **Resumen de Investigación: Impactos del Covid-19 en la población haitiana y sus descendientes en la zona sur de Republica Dominicana**. Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe (OBMICA). Santo Domingo: Editora Búho, jun. 2021. Disponível em: http://obmica.org/images/Resumen_investigacion_RD_COVID_JUN_2021-compressed.pdf Acesso em: 01 out. 2021.