



LAURA DIEHL KUWER

A crise do “direito de ter direitos”: análise da apatridia na Europa a partir de Hannah Arendt

Dissertação com vista à obtenção do grau de Mestre em Direito na especialidade de Direito Internacional e Europeu

Orientadora:
Doutora Soraya Nour Sckell, Professora da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Julho de 2021



LAURA DIEHL KUWER

A crise do “direito de ter direitos”: análise da apatridia na Europa a partir de Hannah Arendt

Dissertação com vista à obtenção do grau de Mestre em Direito na especialidade de Direito Internacional e Europeu

Orientadora:
Doutora Soraya Nour Sckell, Professora da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Julho de 2021



A crise do “direito de ter direitos”: análise da
apatridia na Europa a partir de Hannah Arendt

Julho
2021

Declaração Antiplágio

Declaro por minha honra que o trabalho que apresento é original e que todas as minhas citações estão corretamente identificadas. Tenho consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados constitui uma grave falta ética e disciplinar.

Laura Kuwer.

Laura Diehl Kuwer

Compreender não significa negar nos fatos o chocante, eliminar deles o inaudito, ou, ao explicar fenômenos, utilizar-se de analogias e generalidades que diminuam o impacto da realidade e o choque da experiência. Significa, antes de mais nada, examinar e suportar conscientemente o fardo que o nosso século colocou sobre nós — sem negar sua existência, nem vergar humildemente ao seu peso. Compreender significa, em suma, encarar a realidade sem preconceitos e com atenção, e resistir a ela — qualquer que seja.

Hannah Arendt

Agradecimentos

Eu gostaria de agradecer, em primeiro lugar, aos meus pais, Beatriz e Paulo. Obrigada por me acompanharem em cada etapa desta jornada, da ida à Portugal até a escrita final desta dissertação. Obrigada por acreditarem em mim.

Ao Filipi por também ter estado ao meu lado, em cada momento, e por ter aceitado participar da aventura de um relacionamento à distância.

Ao Lucas, meu irmão, pelo carinho e suporte nesta jornada.

A cada uma das minhas amigas, Anna, Andressa, Carol, Isabella, Letícia, Roberta e Vivianne, obrigada por entenderem o momento, acreditarem em mim e estarem ao meu lado já há tanto tempo.

Ao Gabriel e a Áurea, pela ajuda inestimável na aventura que foi compreender Hannah Arendt e a filosofia.

Por fim, mas não menos importante, à minha orientadora, Soraya Nour Sckell, por ter aceitado o desafio de me orientar e tê-lo feito com maestria.

MODO DE CITAR E OUTRAS CONVENÇÕES

A redação desta Dissertação de Mestrado será realizada em Língua Portuguesa do Brasil, e em conformidade com as regras do novo Acordo Ortográfico. No que diz respeito ao modo de citar, as obras estarão identificadas nas referências bibliográficas por ordem alfabética do último nome do seu autor, pelo título, pela edição sempre que a obra o refira, pela editora e pelo ano de publicação. Artigos, bem como outros elementos consultados na internet também estarão devidamente identificados com indicação da respectiva fonte. A jurisprudência do TEDH e dos demais Tribunais utilizada neste trabalho estará, igualmente, identificada nas referências bibliográficas.

As abreviaturas e acrônimos utilizados encontram-se identificados por ordem alfabética na Lista de abreviaturas e acrônimos. Esta Dissertação cumpre com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Quanto ao modo de citar e organização bibliográfica, o modelo escolhido foi do sistema autor, data, página. As citações, quando provenientes de documentos ou doutrina estrangeira (ou seja, que estiverem em língua diversa da Língua Portuguesa), terão sido traduzidos (tradução livre) pela autora da presente investigação.

Lista de Abreviaturas

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

APCE – Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa

CdE – Conselho da Europa

CDFUE – Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

CEDH – Convenção Europeia dos Direitos do Homem

CEN – Convenção Europeia sobre a Nacionalidade

CIJ – Corte Internacional de Justiça

CIDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos

CM – Comitê dos Ministros

CNU – Carta das Nações Unidas

Convenção de 1951 – Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951

Convenção de 1954 – Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954

Convenção de 1961 – Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

OIM – Organização Internacional para as Migrações

ONG – Organização não-governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

Protocolo de 1967 – Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados

TEDH – Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

UE – União Europeia

UNRWA – Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados Palestinos

DECLARAÇÃO DO NÚMERO DE CARACTERES

Declaração que o corpo da tese, incluindo espaços e notas, ocupa um total de **203.506** caracteres.

Resumo

Esta dissertação tem como propósito analisar a situação contemporânea da apatridia a partir do conceito de “direito de ter direitos”, criado por Hannah Arendt. Em sua obra *Origens do Totalitarismo*, mais precisamente em seu quinto capítulo, intitulado “O declínio do Estado-Nação e o fim dos Direitos do Homem”, Arendt observa que o problema dos apátridas e dos refugiados encontra suas raízes no colapso do sistema de Estados-nações, que priva estas pessoas do “direito de ter direitos”. O presente trabalho propõe, assim, a partir deste conceito de Arendt, uma análise crítica da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954) e da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia (1961), além de outras criadas no âmbito do Conselho da Europa (CdE), bem como da jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH), que interpreta a Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH). O primeiro capítulo, cuja metodologia é revisão de literatura, analisará a obra de Arendt, em especial o quinto capítulo da obra supramencionada, a partir da construção histórica que levou a autora a cunhar a expressão “direito de ter direitos”, bem como a relação deste direito com o pertencimento a uma comunidade. O segundo capítulo desta pesquisa terá como metodologia, além da revisão de literatura, a análise legislativa e a análise jurisprudencial. Os principais conceitos relativos à apatridia serão analisados e, posteriormente, será feita a reconstrução histórica das duas Convenções Internacionais mencionadas, bem como de outras legislações criadas pelo Conselho. Por fim, pretende-se analisar em que medida há ou não adesão por parte dos Estados membros às Convenções, bem como a eventual implementação das propostas. Esta pesquisa objetiva, em vista disso, demonstrar que, embora a apatridia aparente ser um problema sem solução, essa ideia não se sustenta, já que a mudança na legislação poderia resolver a questão. Desse modo, evitar-se-ia a criação de novos casos e poderiam ser solucionados os que já existem. É preciso ainda que os Estados mantenham estatísticas atualizadas sobre o tema pois, como já criticado por Arendt, a falta de dados gera a invisibilidade da questão. Demonstra-se assim a hipótese de que a apatridia é uma situação que depende de mudanças legislativas dos países, de maneira a evitar o conflito negativo de leis de nacionalidade e a fim de assegurar que todas as crianças nascidas em um certo território recebam a respectiva nacionalidade.

Palavras-chave: Direitos Humanos; apatridia; Hannah Arendt; direito de ter direitos; Europa.

Abstract

The purpose of this dissertation is to analyze the contemporary situation of statelessness based on the concept of "the right to have rights", created by Hannah Arendt. In her work *Origins of Totalitarianism*, more precisely in its fifth chapter, entitled "The Decline of the Nation-State and the End of Human Rights", Arendt observes that the problem of stateless persons and refugees finds its roots in the collapse of the nation-state system, which deprives these people of the "right to have rights". This paper thus proposes, based on Arendt's concept, a critical analysis of the Convention relating to the Status of Stateless Persons (1954) and the Convention on the Reduction of Statelessness (1961), as well as others created within the framework of the Council of Europe (CoE), and the jurisprudence of the European Court of Human Rights (ECtHR), which interprets the European Convention on Human Rights (ECHR). The first chapter, whose methodology is literature review, will analyze Arendt's work, especially the fifth chapter of the aforementioned work, from the historical construction that led the author to coin the expression "right to have rights", as well as the relationship of this right with belonging to a community. The second chapter of this research will have as methodology, besides the literature review, the legislative and jurisprudential analysis. The main concepts related to statelessness will be analyzed and, afterwards, the historical reconstruction of the two mentioned International Conventions, as well as other legislations created by the Council, will be done. Finally, it is intended to analyze the extent to which Member States have or have not adhered to the Conventions, as well as the eventual implementation of the proposals. This research aims to demonstrate that, although statelessness seems to be a problem without a solution, this idea is not supported, since a change in legislation could solve the problem. In this way, the creation of new cases would be avoided, and existing ones could be solved. It is also necessary that States keep up-to-date statistics on the issue because, as already criticized by Arendt, the lack of data generates the invisibility of the issue. This demonstrates the hypothesis that statelessness is a situation that depends on legislative changes in countries to avoid negative conflicts of nationality laws and to ensure that all children born in a certain territory receive the respective nationality.

Keywords: Human rights; statelessness; Hannah Arendt; right to have rights; Europe.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1. O DIÁLOGO ENTRE PASSADO E PRESENTE: HANNAH ARENDT E O “DIREITO DE TER DIREITOS”	19
1.1 O “direito de ter direitos” em Hannah Arendt.....	19
1.2 O “direito de ter direitos” e o pertencer	43
2. OS INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS PARA PROTEÇÃO DOS APÁTRIDAS	53
2.1. Análise dos institutos da apatridia e do refúgio	54
2.1.1. Migrantes	55
2.1.2. Asilo Político.....	56
2.1.3. Refugiados e Deslocados internos	58
2.1.4. Apátridas	63
2.2. O Estatuto dos Apátridas	70
CONCLUSÃO	93
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	99

INTRODUÇÃO

A migração sempre fez parte do ser humano. Sair em busca de locais para melhor se abrigar, que houvesse mais abundância de alimentos e de segurança moveram a humanidade ao redor do mundo. Sobre isso não há discussão. No século XX, no entanto, um novo grupo se juntou aos migrantes: os apátridas. Os primeiros apátridas reconhecidos foram os aristocratas russos expulsos do seu país com a Revolução de 1917. Os números de apátridas e refugiados no mundo não pararam de surgir e aumentar, desde que o problema foi reconhecido¹. Ao contrário do que se imaginava, estes grupos de pessoas não faziam parte de um problema temporário, que se resolveria com o fim da Segunda Guerra Mundial.

A Segunda Guerra Mundial acabou há mais de setenta anos, entretanto, pode-se perceber que, mesmo atualmente, conflitos continuaram a eclodir pelo mundo, gerando, assim, outra leva de *displaced persons*, como Arendt chamou os refugiados. Os refugiados são perseguidos em razão de quem são: pela sua raça, pela sua religião, pela sua nacionalidade, pelo seu grupo político ou por sua etnia. O apátrida, por outro lado, não tem uma pátria, ou seja, não tem um Estado que o reconheça como sendo seu nacional. As migrações forçadas durante períodos de desenvolvimento político podem gerar novos grupos minoritários e dar origem a populações subsequentes sem Estado. Muitas questões de cidadania na Rússia e na Ásia Central estão diretamente relacionadas às antigas políticas soviéticas; as deportações em massa realizadas nos anos 40 criaram grandes minorias cujo status de cidadania ainda é incerto (BLITZ, 2009).

Os refugiados tornaram-se refugiados por serem quem são, não em razão de atos que porventura tenham cometido. Em grande parte, essas pessoas buscaram sair de seu Estado em busca de segurança, pois de onde vieram, não havia mais essa garantia. De acordo com Douzinas (2009), o refugiado não é definido pelo que fez ou faz – a característica definidora da moderna natureza

¹ Os *Global Trends*, relatórios divulgados pelo ACNUR, comparados por esta pesquisa, ao longo dos anos, mostrarão a evolução concreta do problema, no aumento do número de pessoas na situação de refúgio e apatridia.

humana – mas por quem ele é, por ser e não por sua ação para se tornar. Os apátridas, assim como os refugiados, não escolheram a situação na qual se encontram, não escolheram nascer sem um Estado que os reconhecesse ou que tenha retirado sua nacionalidade com bases discriminatórias. Os apátridas, porém, não têm uma pátria, um Estado que os vincule e os proteja.

Quando se fala em estudar a apatridia e os movimentos migratórios à nível europeu, isso deve ocorrer em dois níveis: o legal e o histórico. Por isso, este trabalho buscou a partir do referencial teórico de Hannah Arendt estabelecer a linha do tempo entre o que levou ao colapso dos Estados-nações e o surgimento dos apátridas e refugiados e, no campo legal, identificar os principais documentos produzidos no âmbito europeu para tentar erradicar estes dois problemas. Não é possível criar leis e tratados sem que haja uma compreensão mais profunda acerca do tema.

A razão pela qual a proteção a proteção internacional tem um enfoque muito maior para os refugiados do que para os apátridas, segundo Pereira (2014), é que o principal mecanismo de solução da questão dos refugiados está no retorno voluntário ao seu Estado. Isso não ocorre com os apátridas. Ainda de acordo com o referido autor, a proteção dos apátridas está sempre baseada naquilo que foi elaborado primeiramente para os refugiados, apesar de existirem duas Convenções específicas sobre o assunto. Isto evidencia a importância atrelada à “nacionalidade”, em especial porque ela seria a garantia de acesso aos direitos fundamentais (PEREIRA, 2014). Inclusive, a Convenção de 1954 foi inicialmente concebida como um protocolo sobre apátridas que deveria ser incluída como um adendo à Convenção sobre Refugiados de 1951 (BLITZ, 2009).

Pode-se dizer que o século passado foi o século dos paradoxos: por um lado, foram nos anos posteriores à Segunda Guerra Mundial que a maior parte dos tratados e documentos relativos aos direitos humanos e fundamentais foram elaborados e, assim, positivados. Em contrapartida, foi o século que testemunhou mais violações aos direitos humanos do que é possível elencar. É imprescindível que os direitos fundamentais sejam discutidos, elaborados e transformados em legislação, mas sem o fim das violações aos direitos, as leis tornam-se palavra morta.

O que se viu, entretanto, é que os direitos fundamentais, aqueles que deveriam ser aplicados para a proteção de todos os seres humanos, independentes de qualquer circunstância, não o foram. No entender de Arendt (2012), a apatridia era sintomática da ausência de direitos humanos, direitos estes que só poderiam ser garantidos pelos Estados. Ao mesmo tempo, porém, restou demonstrado que ser humano não significaria ter seus direitos humanos tutelados necessariamente. Como abordar-se-á, inclusive, os Estados retiraram a nacionalidade de cidadãos que não consideravam como parte de sua nação ou que agiram de modo contrário aos interesses do país.

Hoje, a nacionalidade é a garantia de que direitos básicos estarão ao alcance do cidadão, tais como o acesso à educação, à saúde ou ao mercado de trabalho, ou seja, ao “direito de ter direitos”. Ser privado da nacionalidade é estar privado de direitos humanos, é ser o “refúgio da terra”, como chamou a autora ao longo da obra. Isso traz outro paradoxo, pois ao compararmos os refugiados aos apátridas, a diferença é que os primeiros têm uma pátria, mesmo sendo uma que não garantiu a segurança do seu cidadão ou foi o seu agente perseguidor. Por outro lado, não ter uma nacionalidade é uma violação de um direito humano, como previsto pela própria Declaração Universal dos Direitos Humanos.

O paradoxo está na suposta universalidade dos direitos humanos, onde ser humano deveria ser suficiente por si só para garantir o acesso a todos os direitos. Na realidade, porém, para que a pessoa possa reclamar esses direitos, é preciso que haja uma nacionalidade, ou seja, um Estado que reconheça aquele ser humano como seu nacional, que os vincule um ao outro.

A abordagem desta pesquisa será multidisciplinar, porque é impossível se ater apenas a conceitos quando se investiga a migração, o refúgio, a apatridia, a nacionalidade e a cidadania. São expressões que podem ser analisadas a partir de uma perspectiva individual, porém o debate resulta muito mais enriquecido se analisados conjuntamente. Por essa razão, o “direito de ter direitos” vai além dos documentos e instrumentos das declarações de Direitos Humanos, produzidos, seja no âmbito da ONU, seja no CdE. Por isso, decisões do TEDH foram utilizadas, e em especial, mencionaram-se as opiniões dissidentes emitidas pelo jurista português Paulo Pinto de Albuquerque quando

juiz no respectivo tribunal, em vista de seu posicionamento similar ao de Arendt nos julgados selecionados.

É indispensável, neste momento, já fazer um esclarecimento a respeito dos termos que serão usados ao longo desta dissertação. A pesquisa realizada reconhece que parte da doutrina² entende que existem diferenças significativas entre os termos *nacionalidade* e *cidadania*. Ambos os termos, no entanto, serão tratados como expressões sinônimas, já que a maior parte dos países da Europa Central, Ocidental e Oriental utiliza o termo "cidadania", que tem o mesmo significado que o termo "nacionalidade" usado na Convenção Europeia sobre Nacionalidade, conforme o Relatório Explicativo do referido documento.

É crucial, igualmente, estabelecer qual o escopo da análise deste trabalho. A dissertação limitar-se-á ao Conselho da Europa, isto é, aos documentos e tratados elaborados no âmbito desta instituição. O CdE conta com 47 Estados-Membros, que estarão listados posteriormente, e os quais incluem, mas não se limitam, aos países da União Europeia (UE). Além disso, como mencionado, a jurisprudência utilizada é a do TEDH, tribunal internacional com sede em Estrasburgo, na França, e o qual é composto por um número de juízes igual ao número de Estados membros do CdE que ratificaram a Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais³. Assim, o Tribunal aplica a Convenção Europeia sobre Direitos Humanos.

Esta dissertação, portanto, estará dividida em duas partes. O primeiro capítulo se dedicará ao referencial teórico, a partir do “direito de ter direitos”, expressão criada por Hannah Arendt no quinto capítulo, “O declínio do Estado-Nação e o fim dos Direitos do Homem”, presente na obra “Origens do Totalitarismo”, publicado em 1951, e a contemporaneidade do problema dos apátridas no século XXI. Para tanto, será realizada uma revisão de literatura e a reconstrução do que significa o “direito de ter direitos”. Logo, busca-se, aqui, uma abordagem multidisciplinar, a partir de um aspecto crítico, relacionando o Direito, a Filosofia, a Ciência Política e as Relações Internacionais. O segundo ponto do primeiro capítulo buscará, a partir do sentimento de *pertencer*, observar como

² Recomenda-se, neste sentido, ver: *Nationality and Statelessness in International Law* de Paul Weis.

³ Disponível em: <https://www.echr.coe.int/Documents/Questions_Answers_ENG.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2021.

isso se relaciona com o “direito de ter direitos” de Arendt. Ser e pertencer a uma comunidade, em especial para os apátridas, fez-se necessário analisar a partir de uma pequena digressão filosófica.

O segundo capítulo se dedicará a analisar, através da análise legislativa e jurisprudencial, a examinar a evolução da legislação existente em relação à apatridia, pois as duas principais Convenções sobre o assunto, as Convenções de 1951 e de 1954, basearam-se, primeiramente, na legislação elaborada para os refugiados. Neste sentido, a jurisprudência do TEDH será utilizada, de maneira crítica, para exemplificar o referencial teórico de Hannah Arendt e o seu “direito de ter direitos”. Além disso, também será feita uma distinção entre as principais expressões acerca deste tema, pois são termos com significados erroneamente utilizados como sinônimos, de maneira que podem ser mal interpretados e mal aplicados.

A conclusão deste trabalho tem por objetivo realizar uma crítica ao modo como a legislação existente não tem sido adotada de maneira eficiente pelos Estados. Ao longo do trabalho, se buscou, sempre de maneira crítica, analisar a teoria e a legislação sobre o tema em apreço, com a utilização de decisões que nem sempre foram norteadas pelo “direito de ter direitos”. Repete-se que, embora esta pesquisa esteja limitada ao âmbito do CdE e, portanto, ao TEDH, decisões de outros tribunais, como da Corte Interamericana de Direitos Humanos e da Suprema Corte dos Estados Unidos, foram empregadas para reforçar as opiniões dissidentes do TEDH.

A partir destas considerações, é importante lembrar que a pesquisa não tem a intenção de esgotar o tema, tendo em vista o quão rico e vasto ele é, e quantas vertentes diferentes, a partir do mesmo ponto, são passíveis de serem seguidas. Assim, decidiu-se que o propósito deste trabalho é, a partir do referencial teórico de Hannah Arendt, em particular da expressão “o direito de ter direitos”, iluminar a discussão sobre a apatridia. A doutrina e a legislação sobre a matéria dos refugiados são muito mais vastas quando comparadas a dos apátridas. Assim, mesmo que existam inúmeros instrumentos internacionais que prevejam a nacionalidade como direito fundamental e que ofereçam medidas concretas que os Estados podem tomar, estas não são sempre seguidas pelos países.

O que se buscou, portanto, na pesquisa realizada, foi demonstrar que, apesar da legislação vigente com relação ao tema dos apátridas e, conseqüentemente, dos refugiados, os Estados ainda têm muitas medidas que podem ser tomadas. Em especial no âmbito legislativo ainda há muito a evoluir, para garantir, assim, o acesso de todos à nacionalidade. Em razão dos conflitos de leis e de como cada Estado determina internamente quais os critérios de atribuição de cidadania que serão atribuídos, ainda há indivíduos na condição de apátridas e, conseqüentemente, marginalizados pela comunidade. Por esses motivos, se os Estados tivessem regras comuns de atribuição de cidadania tais lacunas poderiam ser erradicadas, juntamente com o problema da apatridia.

1. O DIÁLOGO ENTRE PASSADO E PRESENTE: HANNAH ARENDT E O “DIREITO DE TER DIREITOS”

O que se propõe a ser desenvolvido neste ponto do trabalho é como a expressão o “direito de ter direitos”, cunhada por Hannah Arendt em *O declínio do Estado-nação e o fim dos Direitos do Homem*, relaciona-se, em especial, com a questão dos apátridas, e dos refugiados, em sua obra. O ponto de partida será a profundidade filosófica da autora ao longo de sua obra. Celso Lafer (2015), ao prefaciar o livro de Bethânia Assy, observou que há uma lacuna entre o passado e o futuro que, aos poucos, impede a plena compreensão do futuro e, por isso a importância da obra de Hannah Arendt, pois a autora alemã buscou uma reflexão sobre o passado a partir de conceitos inéditos.

Para compreender os principais eventos do século anterior é fundamental que novas formulações sejam elaboradas para a compreensão dos problemas que se apresentam. Deste modo, apátridas e refugiados, definitivamente, não são um problema passado e, por esse motivo, uma reflexão nesta direção é importante para compreender a raiz do problema e como até hoje o fenômeno repete-se.

O livro *Origens do Totalitarismo*, publicado em 1951, e logo após o final da Segunda Guerra Mundial, reuniu os três grandes estudos feitos por Hannah Arendt sobre o antissemitismo, o imperialismo e o totalitarismo. As pesquisas da autora iniciaram-se no início da década de 30, enquanto fugia do regime nazista na Alemanha, e culminaram com a publicação do livro, já na década de 50. Na parte dedicada ao Imperialismo, foi escrito o capítulo intitulado *O declínio do Estado-nação e o fim dos Direitos do Homem*, o qual aqui será analisado de maneira crítica. Este capítulo utilizará a metodologia da revisão literária.

1.1 O “direito de ter direitos” em Hannah Arendt

Hannah Arendt, cujo nome de nascença é Johannah Arendt, nasceu em 14 de outubro de 1906, na Alemanha, e morreu em 04 de dezembro de 1975, nos Estados Unidos. Ela foi uma das teóricas políticas mais importantes do

século XX, porém, esta pesquisa não a chama de filósofa, pois ela não se considerava uma, nem mesmo uma “filósofa política”⁴. Levando-se em consideração que Arendt era judia, o governo nazista retirou sua nacionalidade em 1937, através da aplicação das Leis de *Nuremberg*, de maneira que a autora tornou-se uma apátrida até adquirir, finalmente, a nacionalidade estadunidense em 1951. Ressaltar sua origem judaica é importante para entender suas obras e como isso se relaciona com o tema abordado.

O poder e a originalidade de seu pensamento ficaram evidentes em obras como *As Origens do Totalitarismo* e *A Condição Humana*, nos quais ela debateu com os eventos políticos mais cruciais de seu tempo, tentando compreender seu significado, importância histórica e mostrando como eles afetavam nossas categorias de julgamento moral e político (D’ENTREVES, 2006). O que era necessário, em sua opinião, era uma nova estrutura que nos permitisse enfrentar os horrores do século XX, o nazismo e o estalinismo, e esta estrutura foi fornecida em seu livro sobre totalitarismo (D’ENTREVES, 2006).

O livro *Origens do Totalitarismo* está dividido em três partes: antissemitismo, imperialismo e totalitarismo. Ao longo desses três segmentos, a autora analisou a ascensão do antissemitismo na Europa no século XIX, o colonialismo europeu de 1884 até o início da Primeira Guerra Mundial. Em seguida, Arendt explorou as instituições e ação dos movimentos totalitários, em especial da Alemanha Nazista e da Rússia Estalinista. A obra foi escrita durante o período em que a guerra estava ocorrendo e no qual a autora era uma apátrida.

A autora intitulou o capítulo cinco de “O declínio do Estado-Nação e o fim dos Direitos do Homem”, e, segundo Giorgio Agamben (1995), unindo os destinos dos direitos do homem e do Estado-nação, sua formulação marcante pareceu implicar a ideia de uma conexão entre ambos, embora a própria autora tenha deixado a questão em aberto. De acordo com o autor, o paradoxo do qual Arendt se afasta é que a própria figura que deveria ter encarnado os direitos do

⁴ Em uma entrevista bastante interessante, Arendt afirmou que “a expressão “filosofia política”, que eu evito, é extremamente sobrecarregada pela tradição. Quando falo destas coisas, academicamente ou não, sempre menciono que existe uma tensão vital entre filosofia e política. Ou seja, entre o homem como ser pensante e o homem como ser ativo, existe uma tensão que não existe na filosofia natural, por exemplo. Como todo mundo, o filósofo pode ser objetivo em relação à natureza, e quando diz o que pensa sobre ela, ele fala em nome de toda a humanidade. Mas ele não pode ser objetivo ou neutro no que diz respeito à política. Não desde Platão!”

homem por excelência — o refugiado — sinalizou, ao invés disso, a crise radical do conceito (AGAMBEN, 1995). Consoante à autora:

O conceito de direitos humanos, baseado na suposta existência de um ser humano em si, desmoronou no mesmo instante em que aqueles que diziam acreditar nele se confrontaram pela primeira vez com seres que haviam realmente perdido todas as outras qualidades e relações específicas – exceto que ainda eram humanos. O mundo não viu nada de sagrado na abstrata nudez de ser unicamente humano (ARENDT, 2012, p. 408).

Ainda, portanto, conforme Agamben (1995), no sistema do Estado-nação, os chamados direitos sagrados e inalienáveis do homem se mostram carentes de toda proteção e realidade no momento em que não puderam mais tomar a forma de direitos pertencentes aos cidadãos de um Estado. Assim sendo, é imprescindível que se faça um apanhado a respeito do capítulo supramencionado e como o pensamento da autora se desenvolveu ao longo da narrativa proposta até chegar na ideia do que significa o *direito de ter direitos*.

O período entreguerras na Europa, isto é, os vinte anos que separaram as duas Guerras Mundias, foi marcado pela extrema pobreza, pela desesperança entre as pessoas e pouca expectativa de uma recuperação econômica significativa. Deste modo, criou-se o ambiente propício para a intolerância que caracterizou o século passado. Nesta altura, ainda, em razão destes acontecimentos, observou-se um aumento de movimentação populacional. De antemão, precisa-se observar que Arendt utiliza em grande parte das vezes, os refugiados e os apátridas como sendo um só grupo de pessoas, já que ambos estavam sem proteção do Estado. O modo mais comum de designar um *apatride*⁵ é como uma vítima, e assim, como um supérfluo da sociedade. E é isso que se pode observar a partir da leitura do ensaio de Arendt.

Para se referir aos sobreviventes destes anos, Arendt (2012) utilizou a expressão *refugo da terra* para designar as pessoas que não eram bem-vindas em parte alguma e cujos Estados não queriam permitir sua assimilação junto a população local. Segundo a autora, uma vez fora do seu país de origem, eram sem lar; quando deixavam seu país, apátridas; quando perdiam os seus direitos humanos, não tinham mais nenhum direito, tornando-se, portanto, o refugo da

⁵ *Apatride* é o apátrida, na Língua Francesa, e assim também chamado por Hannah Arendt.

terra (ARENDR, 2012). Isto significa que os refugiados foram transformados no *refugo da terra*, já que eles não tinham as condições adequadas para exercer a cidadania em sua pátria (ALMEIDA, 2017). Assim, tornou-se visível o sofrimento destes indivíduos, pois:

Ficou visível o sofrimento de um número cada vez maior de grupos de pessoas às quais, subitamente, já não se aplicavam as regras do mundo que as rodeava. Era precisamente a aparente estabilidade do mundo exterior que levava cada grupo expulso de suas fronteiras, antes protetoras, a parecer uma infeliz exceção a uma regra sadia e normal, e que, ao mesmo tempo inspirava cinismo tanto às vítimas quanto aos observadores de um destino aparentemente injusto e anormal (ARENDR, 2012, p. 370).

É então que a autora refere-se a um *ódio universal vago e difuso* que tomou conta do ambiente europeu, sentimento este que surgiu com a desintegração da vida política europeia, tendo em vista que a população não encontrava ninguém para responsabilizar pelo momento de extrema pobreza que atingia a praticamente todos (ARENDR, 2012). Em especial, entre as nacionalidades não emancipadas do “cinturão de populações mistas”, e que acabaram com o pouco de solidariedade que ainda restava no continente, na sua visão (ARENDR, 2012).

A respeito deste ódio e indiferença observados pela pensadora alemã, é possível fazer um paralelo com a realidade em que se vive ainda hoje: há momentaneamente uma comoção pela situação dos migrantes, em particular àqueles que chegam à Europa em barcos precários, mas não há vontade política em mudar esta realidade. A crise de refugiados de 2015 foi bastante dramática, ao mesmo tempo que demonstrou a ambivalência da Europa e a sua incapacidade de administrar as migrações forçadas⁶. Apesar de ser o berço dos direitos humanos e do próprio conceito de asilo político, a Europa é ao mesmo tempo dominada pela lógica securitária que prevalece atualmente em nível global e ao se ver diante do maior movimento de migrantes e refugiados desde a Segunda Guerra Mundial, o continente demonstrou a arbitrariedade de suas fronteiras, tanto internas quanto externas⁷.

⁶ Informações disponíveis em: <<https://www.un.org/en/academic-impact/europe-and-refugee-crisis-challenge-our-civilization>>. Acesso em: 9 jun. 2021.

⁷ Informações disponíveis em: <<https://www.un.org/en/academic-impact/europe-and-refugee-crisis-challenge-our-civilization>>. Acesso em: 9 jun. 2021.

O mais importante que a autora referiu sobre este período não é acerca do ineditismo daquela circunstância, afinal não foi a primeira vez na história na qual as pessoas foram obrigadas a sair em busca de um novo lar mais seguro. Justamente esta perda do lar, o fato de não serem bem-vindos e perderam a *textura social*, os tornava o *refugio da terra* e, conseqüentemente, *indesejáveis*. Assim, “uma vez fora do país de origem, permaneciam sem lar; quando deixavam o seu Estado, tornavam-se apátridas; quando perdiam os seus direitos humanos, perdiam todos os direitos: eram o refugio da terra” (ARENDR, 2012, p. 369).

Arendt fez sua análise tendo em consideração a história do século XX, e este contexto de seu argumento não deve ser ignorado, já que ela pressupunha que, até o fim da ordem política pós-Primeira Guerra Mundial, as pessoas que migraram ou fugiram de seus países ainda tinham a opção de se mudar para outro lugar (HAKER, 2017). Não foi o que ocorreu, no entanto. Percebeu-se, portanto, que o refugiado (e, conseqüentemente, o apátrida) era vítima de três perdas: do seu lar, da proteção do Estado e de um local onde a sua voz tinha um valor e sua opinião era valorizada. Perder a proteção do Estado não significava que esse refugiado deixava de recebê-la naquele território, mas em qualquer lugar que ele fosse, essa falta de proteção o acompanharia⁸.

De fato, os vínculos de nacionalidade criam deveres dos Estados em relação aos outros Estados, tais como o dever de readmitir os próprios nacionais do exterior. O vínculo de nacionalidade também concede direitos discricionários ao Estado de nacionalidade, bem como o direito desse Estado de exercer "proteção diplomática" em nome de seus próprios cidadãos (EDWARDS, 2014). Segundo Douzinas (2009), a conclusão de Arendt foi de que o grande fluxo de refugiados e apátridas que surgiram com o fim da Primeira Guerra Mundial, e os quais hoje em dia seriam chamados de “migrantes econômicos”, não haviam sido perseguidos por algo que haviam feito ou pensado, mas sim em razão

⁸ Arendt (2012) refere a este acompanhamento do status político de uma pessoa, utilizando-se do exemplo de que mesmo os estrangeiros inimigos ainda estariam protegidos por seus governos, graças aos tratados e acordos internacionais que seu Estado era parte, diferentemente do que acontecia com os refugiados: “os tratados de reciprocidade e os acordos internacionais teceram uma teia em volta da terra, que possibilita ao cidadão de qualquer país levar consigo sua posição legal, para onde quer que vá (...)” (ARENDR, 2012, p. 400).

daquilo que eram, como, por exemplo, os judeus alemães ou os aristocratas russos. Esse contingente de pessoas tornou-se sem pátria em razão de quem eram, não por algo que poderiam ter feito.

Com o fim do Império austro-húngaro e russo, sobrevieram dois grupos, chamados outra vez de *vítimas*, que eram os *apátridas* e as *minorias*, os quais, de acordo com a autora, estavam em uma posição inferior que a média daquele momento (ARENDR, 2012). Atente-se aqui ao fato que, novamente, Arendt referia-se a esses grupos de pessoas como vítimas. Esses *primos em primeiro grau*, como ela chamou, haviam perdido os direitos que até aquele momento eram tidos como inalienáveis, isto é, os Direitos do Homem, pois não havia governo ou Estado para protegê-los e o único instrumento concebido com o fim de preservá-los era o Tratado das Minorias, os quais, ironicamente, nunca foram reconhecidos por nenhum governo⁹ (ARENDR, 2012).

As modernas condições de poder que transformaram a soberania em nacional em piada, junto com o imperialismo e os movimentos de unificação étnica, foram, na concepção da autora, os fatores que aniquilaram a estabilidade dos Estados-nações europeus (ARENDR, 2012). A desintegração que se seguiu, deu-se em razão da situação europeia no pós-Primeira Guerra e dos Tratados de Paz, que acabaram por criar as *minorias* (ARENDR, 2012). Deste modo, Pereira (2014, p. 113) concluiu que:

[...] para Hannah Arendt, a possibilidade de criação dos Estados-nações pelos métodos dos tratados de paz era uma pretensão absurda devida à diversidade populacional dos inúmeros países europeus. Consequentemente, os povos que não receberam o *status* de “Estado” se tornaram “minorias nacionais” instituídas, considerando tais tratados como um jogo arbitrário com a finalidade de estabelecer a relação entre senhores e servos.

Ao realizar esta análise histórica, a autora apontou que os refugiados/apátridas surgiram no final do século XIX no contexto de uma nova ordem geopolítica que surgiu na Europa Oriental e na Rússia após a Primeira Guerra Mundial. A autora comparou o surgimento destas *minorias nacionais* ao movimento colonizador dos próprios europeus, pois, o que os povos estatais buscavam, ou seja, a autodeterminação nacional, era semelhante aos que os

⁹ Em realidade, apenas um governo reconheceu o Tratado das Minorias, que foi o da Tchecoslováquia (ARENDR, 2012, p. 371).

povos antes colonizados pelos europeus também tinha estado a procura (ARENDDT, 2012).

Os Tratados das Minorias¹⁰ confirmaram este desenvolvimento após a Primeira Guerra Mundial, já que seu verdadeiro significado era o reconhecimento de que milhões de pessoas viviam fora da proteção legal normal e precisavam de uma garantia adicional a seus direitos elementares de um organismo externo (KRAUSE, 2008). Estes Tratados explicitaram que somente cidadãos nacionais poderiam ser cidadãos, isto é, somente pessoas da mesma origem nacional poderiam desfrutar de proteção total das instituições legais, e que a lei de um país não poderia ser responsável pela proteção de pessoas de uma nacionalidade diferente (KRAUSE, 2008).

Essas *minorias* tiveram, então, seu destino selado, ou seja, além de não terem mais lares, agora já não detinham mais qualquer espécie de direito, em razão da perda de sua humanidade. Os Tratados reforçavam a ideia de que apenas os “nacionais” de um local podiam ser cidadãos, ou seja, que somente aqueles cuja origem nacional era a mesma poderiam ter a proteção das instituições locais. Aqueles de nacionalidade diferente, isto é, cuja origem nacional não era a mesma dos demais, estavam fadados a proteção de eventuais leis de exceção (ARENDDT, 2012). Além do mais, verificou-se, posteriormente, que os Tratados buscavam a assimilação daquelas minorias (ARENDDT, 2012).

O Tratado das Minorias, conseqüentemente, representou a diferença que existia entre os *cidadãos* e as minorias. As minorias sendo aqueles que precisavam de uma lei de exceção, disfarçada pela falta de vontade verdadeira dos Estados em resolver o problema e os cidadãos eram os que detinham a proteção das instituições estatais e legais. Observou-se, ao longo do texto, a indignação de Arendt com a proposta dos Tratados das Minorias e como os próprios povos estavam convencidos de que a liberdade apenas seria atingida

¹⁰ De acordo com Agamben (1995), cerca de 30% da população era composta por minorias que tinham que ser protegidas através desta série de tratados internacionais e tratados estes que muitas vezes permaneciam apenas como letra morta da lei.

através da emancipação nacional, ou seja, com a soberania¹¹ de cada povo (ARENDDT, 2012).

De acordo com a autora, esta convicção baseava-se nos conceitos da Revolução Francesa que conjugou os Direitos do Homem com a soberania nacional (ARENDDT, 2012). A própria visão da autora, do que se depreendeu até agora do texto, é frustração em relação a esta forma de pensar, pois, ao mesmo tempo, em que os ideais da Revolução Francesa mostraram-se inexecutáveis, a proteção das minorias era entregue para proteção da Liga das Nações.

Segundo Arendt (2012), o Tratado das Minorias também foi concebido com o objetivo de assimilação e até mesmo da destruição dos povos¹², pois, do contrário, se os Tratados das Minorias tivessem sido concebidos como uma solução permanente, isso teria afetado à soberania nacional dos Estados-nações europeus. Em relação à questão da assimilação, a autora não se aprofundou. Daquele momento histórico, entretanto, depreende-se que assimilar povos tão diferentes nunca teria funcionado em um continente que já estava tão fragmentado e com o sentimento de ódio, como a própria autora referiu, tão difundido.

A crítica que a autora fez é no sentido de que o Tratado era garantido pela Liga da Nações e, como é de conhecimento geral, instituição esta que já nasceu fadada ao fracasso. As minorias não eram novidade, mas ao tomar uma forma legal de Tratado, isso garantiu que apenas os “nacionais” poderiam ser considerados cidadãos e, assim, teriam proteção jurídica do seu Estado de origem e aqueles cuja origem eram diferentes, estariam fadados à proteção de leis de exceção, ou seja, do Tratado das Minorias (ARENDDT, 2012).

Destaca-se que povos estatais e minorias não são termos sinônimos. Os primeiros tiveram seu status outorgado pelos Tratados das Minorias e aos quais lhe foram confiados governo; já os segundos, foram os grupos que sobraram e

¹¹ O conceito de soberania pode ser definido como o poder de decidir em última instância. Faz parte também, junto ao povo e ao território, do que se entende da formação do Estado-nação.

¹² “Sir Austen Chamberlain, representante inglês, havia mencionado que “o objetivo dos Tratados das Minorias [é] (...) assegurar (...) o tipo de proteção e justiça que gradualmente as prepararam para se fundirem à comunidade à qual pertencem.” Briand, da delegação francesa, por seu turno, afirmou que: “o processo que devemos ter em mente não é o desaparecimento das minorias, mas uma espécie de assimilação” (ARENDDT, 2012, p. 703; sobre isso, ver: Macartney, 1934, pp. 236-237).

que não tinham Estado para lhes proteger. A autora ressalta que as minorias eram apenas parcialmente consideradas sem Estado, pois *de jure*, elas pertenciam a um determinado grupo político, o que acontecia, entretanto, era a necessidade de leis adicionais para protegê-los, o que se deu na forma dos Tratados (ARENDR, 2012). Os Estados tradicionais, como a França, chamada de *nation par excellence*, recusaram-se, no entanto, a aplicar leis adicionais de proteção para as minorias, em razão do fato de acreditarem que esses direitos existiam de forma implícita em suas constituições, já que estas Constituições estariam fundamentadas nos Direitos do Homem (ARENDR, 2012).

Agamben (1995) notou que essas leis, e a apatridia em massa que delas resultaram, marcaram um ponto decisivo na vida do Estado-nação moderno e sua emancipação definitiva das noções ingênuas de "povo" e "cidadão" (AGAMBEN, 1995). É uma crítica bastante pontual que Agamben fez a este respeito. Arendt (2012, p. 379) já havia notado a transformação do "Estado de instrumento da lei em instrumento da nação" e seguiu com "a nação havia conquistado o Estado [...]" e que a criação do Estado-nação coincidiu com a criação de governos constitucionais e, portanto, baseados no domínio da lei (ARENDR, 2012).

Entre os tantos problemas e críticas que existem a respeito dos Tratados das Minorias, um se faz necessário destacar e que não foi previsto por seus idealizadores. Os tratados não previram que seriam impossível transferir um grande número de pessoas ao mesmo tempo nem aqueles que se tornaram "indeportáveis", já que não havia país que os quisessem (ARENDR, 2012). O problema, naturalmente, resistiu à Segunda Guerra, e houve uma tentativa de repatriamento daquelas pessoas, a fim de desmanchar o "cinturão de populações mistas" que havia se formado, mas tal medida não obteve êxito (ARENDR, 2012). Assim, segundo a autora, muito mais persistentes na história, foram os apátridas, um grupo inédito e em contínuo crescimento (ARENDR, 2012).

Em especial, a autora notou que desde os eventos que deram fim à Primeira Guerra Mundial, o contingente de apátridas não parou de se suceder. E mais antigos que os apátridas, estavam os chamados pela autora alemã de *Heimatlosen*, que surgiram com os Tratados de Paz, com a dissolução do

império austro-húngaro e com a formação dos novos Estados bálticos (ARENDR, 2012). Só de observar estes movimentos de dissolução e formação de novos Estados, é possível voltar ao momento em que se mencionou que na Europa, com esta diversidade cultural, seria impossível fazer uma assimilação ou liquidação completa de um grupo social. O apátrida, por conseguinte, só recebeu consideração com o fim da Segunda Guerra e quando a eles, juntaram-se os refugiados da guerra, que foram expulsos dos seus países e desnacionalizados pelos Estados que haviam vencido a guerra (ARENDR, 2012).

Retornando a Agamben (1995), o ponto básico é que os refugiados não representam mais casos individuais, mas, sim, um fenómeno de massa (como aconteceu entre as duas guerras), tanto as organizações internacionais, quanto os Estados individualmente provaram, apesar das evocações solenes dos direitos inalienáveis do homem, ser absolutamente incapazes não só de resolver o problema, mas também de lidar com ele adequadamente. Desta forma, toda a questão foi transferida para as mãos da polícia¹³ e de organizações humanitárias. As razões para isso estão nas próprias noções básicas que regulam a inscrição do *nativo* (ou seja, da vida) na ordem jurídica do Estado-nação (AGAMBEN, 1995).

Com o surgimento destas minorias e dos *povos sem Estado*, os governos nacionais passaram a utilizar a ferramenta da desnacionalização, considerada pela autora como uma arma a ser utilizada por políticas e Estados-nações autoritários (ARENDR, 2012). A desnacionalização consiste, fundamentalmente, na retirada dos chamados direitos nacionais, ou seja, na retirada da nacionalidade da pessoa, tornando-a, portanto, uma apátrida. É importante, entretanto, fazer um aparte à posição da autora, de que a desnacionalização seria utilizada apenas como parte de políticas autoritárias, já que mesmo países com reconhecida tradição democrática criaram leis prevendo estes atos.

O fenómeno da desnacionalização não veio apenas com as leis alemãs durante o *Reich*. Mesmo antes do período da Primeira Guerra Mundial, muitos estados europeus começaram a introduzir leis que permitiam que seus próprios

¹³ Em momento posterior, será tratada sobre como a questão dos apátridas e dos refugiados tornou-se responsabilidade da polícia, em razão, principalmente, pelo fato terem sido transformados em *indesejados*.

cidadãos fossem desnaturalizados e desnacionalizados: primeiro foi a França, em 1915, com relação aos cidadãos naturalizados de origem "inimiga"; em 1922 o exemplo foi seguido pela Bélgica, que revogou a naturalização de cidadãos que haviam cometido atos "anti-nacionais" durante a guerra (AGAMBEN, 1998); em 1926, o regime fascista italiano emitiu uma lei análoga com respeito aos cidadãos que haviam se mostrado "indignos da cidadania italiana"; em 1933, foi a vez da Áustria (AGAMBEN, 1998).

E assim continuou, até que as leis de *Nuremberg* sobre "cidadania no Reich" e a "proteção do sangue e da honra alemã" levaram este processo ao ponto mais extremo de seu desenvolvimento, introduzindo o princípio segundo o qual a cidadania era algo do qual se tinha que provar ser digno e que, portanto, sempre podia ser posto em questão (AGAMBEN, 1998). Uma das poucas regras às quais os nazistas aderiram constantemente durante o curso da "Solução Final" foi a de que os judeus só poderiam ser enviados aos campos de extermínio depois de terem sido totalmente desnacionalizados (despojados até mesmo da cidadania residual que lhes restava após as leis de *Nuremberg*) (AGAMBEN, 1998).

Outra pequena digressão faz-se necessária. A desnacionalização não é o tema principal deste trabalho, mas como Arendt o aborda e ainda hoje em dia é um motivo de causa de apatridia, um pouco mais sobre isso deve ser mencionado. Muitos países não permitem às mulheres transmitirem a sua nacionalidade aos seus filhos e isto acaba sendo uma causa para geração de apatridia, e, como se abordará mais adiante, este é um ponto importante. A autora abordou sobre como a desnacionalização foi uma política considerada por diversos países, de tradição democrática ou não, todavia Arendt nunca mencionou sobre a desnacionalização de mulheres que tiveram suas nacionalidades retiradas em razão do matrimônio com um estrangeiro.

Em praticamente todos os países do mundo, as mulheres que se casaram com homens estrangeiros foram privadas de sua cidadania e transformadas em apátridas pelo seu próprio país. As leis de desnaturalização conjugal foram apoiadas pela comunidade internacional até bem depois da Segunda Guerra Mundial, segundo Helen Irving (2012). Assim, a nacionalidade da mulher baseava-se no princípio da "cidadania derivada", isto é, sua cidadania dependia

de a quem ela "pertencia", fosse seu pai em seu país de origem ou seu marido de outra nacionalidade (RÜRUP, 2011).

Muitos países revogaram automaticamente a cidadania das mulheres que se casaram com estrangeiros, tornando-as dependentes da nacionalidade de seus maridos (RÜRUP, 2011). Isto, muitas vezes, levava à apatridia. Caso, exemplificando, o país de origem do marido não concedesse a cidadania de sua esposa por direito próprio e o casamento mais tarde terminasse em divórcio ou se a esposa ainda não tivesse cumprido as exigências de naturalização do país de seu cônjuge (RÜRUP, 2011). Tal situação mudou apenas em 1957, com a Convenção sobre a Nacionalidade das Mulheres Casadas.

A referida Convenção reconheceu os conflitos na lei, no tocante à apatridia das mulheres como resultado do casamento. À vista disso, o artigo 1º estabeleceu que nem a celebração nem a dissolução do casamento entre nacionais e estrangeiros poderiam afetar a nacionalidade da mulher. Mais adiante, demonstrar-se-á que ainda hoje, as nações europeias têm previsões de retirada de nacionalidade de seus nacionais, sobretudo quando os Estados-nacionais consideram que os cidadãos agiram de maneira contrária aos interesses da nação. Percebe-se assim, que o século mudou, mas os mesmos problemas continuam a ocorrer. E, muitas vezes, utilizando-se da chancela dos tribunais para confirmar a desnacionalização.

O relato de Arendt sobre a experiência da apatridia não se aplica, de maneira análoga, como uma descrição do fenômeno de refugiados e apátridas contemporâneo (GIBNEY, 2014). Pois, ao contrário do que narrou a autora — as vítimas da desnacionalização em massa na Europa entreguerras — a maioria dos apátridas hoje não foram expulsos de suas casas, o problema que enfrentam é a falta de reconhecimento e de cidadania no país onde vivem, e que às vezes sempre viveram (GIBNEY, 2014).

Retornando à Arendt, a multiplicidade de culturas foi tão comum nesse período europeu que se tornou quase impossível identificar a origem de um indivíduo, assim, surge no texto, pela primeira vez, a expressão *displaced persons*. Foi a terminação utilizada para substituir os *povos sem Estados*. Tal mudança foi duramente criticada por Arendt, pois, do seu ponto de vista, ao menos, *povos sem Estado* reconhecia a perda de proteção por parte daquelas

peças do seu governo, enquanto a segunda expressão buscava invisibilizar (ignorar¹⁴, nas palavras da autora) o problema da apatridia (ARENDR, 2012). A consequência disto era a tentativa de deportar os *apatrides* para o seu país de origem, mesmo que este se recusasse a recebê-lo ou fosse puni-lo (ARENDR, 2012).

A partir do surgimento em massa dos refugiados, e devido a impossibilidade de se desfazer deles, ou transformá-los em cidadãos dos países de acolhida, tentou-se duas vias para solução do problema: a repatriação¹⁵ ou a naturalização¹⁶ (ARENDR, 2012). Ambas as “soluções” falharam, e não é difícil entender o porquê. O primeiro falhou porque o sistema administrativo dos países não foi capaz de absorver o grande volume de pedidos, e, o segundo, pela razão de que nenhum dos países vizinhos queriam aceitar aquelas pessoas (ARENDR, 2012).

De acordo com Celso Lafer (1988), tendo em vista a grande quantidade de pessoas que se transformaram em apátridas, e, destaca-se, não em razão de algo que fizeram, mas sim pelo que eram, isto tornou o direito de asilo territorial inexecutável. Isso, tendo em consideração que o instituto era previsto para ser aplicado de maneira individual. O asilo¹⁷ é um benefício dado pelo Estado nacional a uma pessoa acusada por um Estado de ter praticado crimes políticos, sejam em forma de pensamento sejam por ação concreta, nota-se, que dessa maneira, não é um instituto criado com o intuito de atender muitas pessoas, sobretudo de maneira simultânea (LAFER, 1988).

Ainda segundo Lafer (1988), a repatriação e a naturalização também não eram políticas aplicáveis à profusão de apátridas daquele momento, o primeiro

¹⁴ Outro adendo digno de nota é que a autora menciona que na tentativa de resolver o problema da apatridia ignorando-o refletiu-se na falta de estatísticas confiáveis sobre isso (ARENDR, 2012, p. 383). Na segunda parte deste texto, se notará que ainda hoje, a falta de dados suficientes é um problema, pois muitos países continuam a não ter métodos de análise para manter as estatísticas atualizadas acerca do tema.

¹⁵ A repatriação significa o ato de devolver uma pessoa (no caso, um refugiado ou um apátrida) ao seu país de origem.

¹⁶ A naturalização consiste em uma pessoa, voluntariamente, receber a nacionalidade de um país no qual ela optou por residir, o qual é diferente de onde aconteceu seu nascimento. Hoje em dia, a naturalização obedece a uma série de critérios definidos pelo ordenamento jurídico de cada nação.

¹⁷ Este instituto será melhor discutido na próxima seção deste trabalho, onde se analisará sua origem e seus dois desdobramentos: o asilo territorial e o asilo diplomático.

porque o país de origem não aceitava que as pessoas deslocadas retornassem; já o segundo, não funcionou porque a naturalização encontrava obstáculo nas políticas nacionalistas dos Estados. Concluiu o autor, desta maneira, que as *displaced persons* tornaram-se o *refugio da terra*, tendo em vista que nenhum dos países, nem os de origem nem os de destino, os receberiam, passando os refugiados, assim, a dever suas vidas não ao Direito, mas à caridade (LAFER, 1988).

Ainda hoje, no que está relacionado às questões migratórias, a principal solução buscada pelos países que recebem os migrantes (e os refugiados e apátridas incluídos neste grupo) são alternativas à *assimilação* destes grupos de pessoas. O retorno voluntário continua sendo a opção mais buscada¹⁸, mas novas soluções foram concebidas: campos de detenção para migrantes, acampamentos, locais de acolhida, entre outros.

Além disso, também atualmente, os países não têm estrutura burocrática e administrativa para atender a todos que chegam. A UE foi duramente criticada, aquando da crise de refugiados em 2015, diante do fluxo maciço de recém-chegados, o instinto de autopreservação prevaleceu e os países fecharam-se para os estrangeiros. Em 13 de setembro de 2015, a Alemanha restabeleceu os controles fronteiriços, apesar de ter recebido 1,1 milhão de requerentes de asilo, tendo sido seguida pela Áustria, pela República Tcheca, pela Eslováquia e pela Suécia; a Hungria e Eslovênia, por sua vez ergueram cercas para evitar travessias; e a rota dos Balcãs acabou sendo completamente fechada, deixando os requerentes de asilo presos na Grécia¹⁹.

Constata-se, por conseguinte, que nos setenta anos que separam o fim da Segunda Guerra e os mais de cem anos da Primeira Guerra, o continente europeu quando é encarado por uma massa de refugiados, permanece lidando com a questão de maneira ineficaz: seja tentando impedir a entrada dos requerentes de asilo, seja mantendo-os em trânsito. E assim, a história acaba por se repetir: como novamente os refugiados transformam-se num problema de

¹⁸ Sobre isso ver: <<https://pt.euronews.com/2021/04/27/comissao-europeia-aposta-no-retorno-dos-migrantes>>. Acesso em: 30 jun. 2021

¹⁹ Link de acesso: <<https://actalliance.eu/news-post/eu-must-take-its-share-of-responsibility-for-migrants-refugees/>>. Acesso em: 12 jun. 2021.

polícia, assim como ocorreu no período entreguerras, e, também, um problema no qual as instituições internacionais precisam intervir.

Consoante àquilo que já foi mencionado, a questão dos apátridas, naquele momento, tornou-se da polícia: a impossibilidade de deportação daquelas pessoas, já que nem seu país de origem nem os demais os queriam de volta, o apátrida, que também pode ser chamado de Homem sem Estado, transformou-se num *fora da lei* (ARENDDT, 2012). Como não havia lei para ele, este homem sem Estado acabava por ficar à mercê das forças policiais. Neste momento, há outro paradoxo: como o Estado tem o direito soberano de expulsar alguém, ao expulsá-los dada a sua condição ilegal, atos ilegais eram cometidos por este mesmo Estado. Para Lafer (1988, p. 149),

A situação dos apátridas reforçou de maneira inédita, na Europa Ocidental, o papel da polícia, pois o Estado transferiu a ela o problema daqueles que não tinham vínculo de nacionalidade com a ordem jurídica interna e internacional. Nessa esfera a polícia deixou de ser teoricamente um instrumento da lei voltada para a preservação da paz pública; [...] Transformou-se num poder independente de governos e ministérios, cuja autonomia crescia na proporção direta do influxo de refugiados. Daí a tendência da transformação do Estado de Direito num Estado policial, [...]. Outra consequência do número crescente de apátridas, tanto nos países totalitários, foi o inter-relacionamento transnacional das polícias, o que conduziu, nesta área, a uma política internacional independente das orientações dos governos e de cunho nitidamente policialesco.

Conclui-se, portanto, a partir do que foi desenvolvido até aqui, que como o apátrida não tinha direito nem à residência e nem ao trabalho, e a consequência era que ele precisava descumprir a lei em ordem para sobreviver. Foi a primeira vez que a polícia teve autoridade, na Europa, para agir por conta própria. (ARENDDT, 2012). Agamben (1995), em momento anterior, havia reforçado essa ideia de que os Estados não foram capazes de lidar com este fenômeno e assim transferiram o problema para a polícia e de organizações humanitárias.

A autora reforçou que os apátridas eram considerados “foras da lei”, e considerados, de todo modo, indesejáveis (Arendt utiliza o termo em francês, *indésirables*). A definição de que um apátrida era uma pessoa “fora da lei” se devia, segundo a autora, em razão do fato de que como o apátrida não tinha direito, nem de residência nem de trabalho, ele vivia em “constante transgressão

à lei” (ARENDT, 2012). A linha para se determinar se alguém está fora do escopo dos direitos humanos é se seria melhor para a pessoa cometer um crime (ARENDT, 2012). A resposta, no caso dos apátridas, é positiva. Como ele estava fora da lei e, portanto, da sua proteção, a melhor alternativa era, de fato, cometer algum alguma ilegalidade, porque dessa maneira, ele estaria dentro daquela lei. Mais um paradoxo que se observa.

Celso Lafer (1988) afirmou que, frequentando o Código Penal comum a todos que o apátrida tornar-se-ia uma pessoa, sujeito de direitos e deveres, e assim, recuperando a sua condição humana. A conclusão do autor é que a partir desta análise da situação do apátrida, Arendt apontou que, em um mundo como o do século XX, organizado politicamente, perder o *status civitatis* significaria ser excluído da humanidade, e os direitos concedidos por um Estado de nada valeriam (LAFER, 1988). Voltando para Arendt (2012, p. 390):

Se um pequeno furto pode melhorar a sua posição legal, pelo menos temporariamente, podemos estar certos de que foi destituída dos direitos humanos. Pois o crime passa a ser, então, a melhor forma de recuperação de certa igualdade humana, mesmo que ela seja reconhecida como exceção à norma. [...] Só como transgressor da lei pode o apátrida ser protegido pela lei. [...] Já não é o refúgio da terra: é suficientemente importante para ser informado de todos os detalhes da lei sob a qual será julgado²⁰.

Sendo assim, o crime estabelece a igualdade entre as pessoas, ainda que dentro do espectro da exceção. O apátrida não seria tratado pior do que um cidadão que estivesse na mesma situação, e isso leva à reflexão do que isto significa: para ter alguma dignidade reconhecida, para ter uma lei que o tutelasse, era preciso, primeiro, violá-la. Isso mostrou, de fato, como o apátrida estava marginalizado e desconsiderado pela sociedade que deveria protegê-lo. Algum aspecto de cidadania era reconhecido ao ser que tivesse violado as leis (PEREIRA, 2014).

Feita esta linha histórica de como a autora enxergou o surgimento do problema dos apátridas e dos refugiados, no segundo ponto do capítulo, intitulado “As perplexidades dos Direitos do Homem”, a autora iniciou sua crítica

²⁰ A autora ainda refere, na sequência, que a outra maneira de não mais ser considerado anomalia, é sendo um gênio, porque de acordo com ela, “Um modo muito menos seguro e muito mais difícil de passar de anomalia não reconhecida à posição de exceção reconhecida seria tornar-se um gênio” (ARENDT, 2012, pp. 390-391).

sobre como a Declaração dos Direitos do Homem, ocorrida no final do século XVIII, foi um marco histórico. Naquele momento, o Homem passaria a ser a fonte da lei, não mais Deus ou os costumes (ARENDRT, 2012). Afirmava-se que os Direitos do homem eram inalienáveis, irredutíveis e não deduzíveis de outras leis, e durante o século XIX, e conforme Arendt (2012), os direitos humanos deviam ser invocados para proteger o indivíduo da soberania e da arbitrariedade do Estado.

Depreende-se, à vista disto, que a Revolução Francesa se destinou a estabelecer uma fonte de poder político e autoridade, sendo a base do Estado e não apenas o meio fundamental para impedir que o Estado abusasse de seu poder. Após a Revolução Francesa, a soberania "real" foi substituída pela soberania popular ("todo poder emana do povo e em seu nome será exercido") e uma nova arquitetura política foi estabelecida, onde o povo elege seus representantes, e eles é que serão os responsáveis pelo efetivo exercício do poder de decisão (BITTAR e ALMEIDA, 2019). Em última instância, a soberania trocou de mãos, do rei passou para o povo, todavia, efetivamente, continua a ser exercida por poucos (BITTAR e ALMEIDA, 2019).

Arendt enfatizou que, em 1789, a "nação havia conquistado o Estado" e o Estado, herdado do regime absolutista, "foi transformado de um instrumento de direito em um instrumento da nação" (KRAUSE, 2008). Os privilégios da aristocracia foram abolidos, mas a soberania popular foi, no próprio momento histórico de seu nascimento, equiparada à soberania nacional (KRAUSE, 2008). A ideia democrática de governo "pelo povo, para o povo" foi pensada a partir de então como realizada em coletivos etnicamente definidos e culturalmente homogêneos e os Tratados das Minorias confirmaram este desenvolvimento após a Primeira Guerra Mundial (KRAUSE, 2008).

A autora, no entanto, sublinhou que havia um paradoxo na declaração dos direitos humanos inalienáveis, tendo em vista que se acreditava que eles eram independentes de qualquer governo, mas, na verdade, notou-se que uma vez que alguém estava fora da proteção de uma autoridade soberana, não havia nenhuma instituição capaz de protegê-los. Consoante Arendt (2012), os direitos humanos acabaram associados à independência nacional. Além disso, no seu entendimento, a humanidade, a partir da Revolução Francesa, foi concebida à

imagem da formação de nações, de maneira que o povo, e não o indivíduo, que representava o Estado.

Agamben (1998) criticou, então, que no sistema do Estado-nação, os chamados direitos sagrados e inalienáveis do homem se mostraram carentes de toda proteção e realidade no momento em que não podem mais tomar a forma de direitos pertencentes aos cidadãos de um Estado. Ao considerar a questão, o autor apontou a ambiguidade no próprio título da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789 (AGAMBEN, 1998). Na frase “*La déclaration des droits de l'homme et du citoyen*”, não está claro se os termos *homme* e *citoyen* nomeiam dois seres autônomos ou, ao invés disso, formam um sistema unitário no qual o primeiro já está sempre incluído no segundo (AGAMBEN, 1998).

Para o autor, a relação que existe entre os termos *homme* e *citoyen* não restou clara ao longo do texto, pois a partir do seu exame do texto da respectiva Declaração, é, precisamente, a vida natural nua, ou seja, o puro fato do nascimento, que aparece aqui como a fonte e os portadores dos direitos (AGAMBEN, 1998). Ao analisar o texto da declaração, há clara distinção entre os termos, ao reconhecer *os direitos do homem e do cidadão*. Se o povo, e não o cidadão, passa a ser a imagem do Homem, então fica mais difícil individualizar e proteger cada pessoa, porque apenas o conjunto está a ser considerado.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, no final do século XVIII, foi um ponto de inflexão na história e a partir de então, o Homem, e não o comando de Deus ou os costumes da história, deveria ser a fonte do direito, como foi dito. Esses direitos eram entendidos como direitos inalienáveis e universais, devendo ser defendidos mesmo contra a soberania do Estado (BERNSTEIN, 2005). De que modo estes direitos deveriam ser garantidos e protegidos? O homem, presumivelmente, apareceu como o único soberano em matéria de direito, pois o povo foi proclamado o único soberano em matéria de governo (BERNSTEIN, 2005). Voltando para Arendt (2012, p. 396):

Em outras palavras, mal o homem havia surgido como ser completamente emancipado e isolado, que levava em si mesmo a sua dignidade, sem referência a alguma ordem superior que o incorporasse, diluía-se como membro do povo. Desde o início, surgia o paradoxo contido na declaração dos direitos humanos inalienáveis:

ela se referia a um ser humano "abstrato", que não existia em parte alguma, [...].

Enquanto existisse a ficção do século XIX de que todos os europeus eram membros de uma nação e pertenciam à "família das nações", a tensão instável entre a declaração dos direitos universais (segundo a qual todos os seres humanos tinham direitos "inalienáveis") e a declaração da soberania nacional territorial (pela qual se pertence a uma nação culturalmente identificável que assegura e protege esses direitos) poderia ser ignorada (BERNSTEIN, 2005). Com o enfraquecimento do Estado-nação, com o crescimento e a difusão do imperialismo, e especialmente com a explosão da Primeira Guerra Mundial esta ficção sendo desmoronada, e o Estado-nação, o suposto protetor dos direitos humanos, se desintegrou (BERNSTEIN, 2005).

Em conformidade com Arendt, percebe-se que o problema da identificação entre os direitos do homem com os direitos dos povos surgiu com o inesperado e crescente número de pessoas e de povos que acabaram sem ter seus direitos salvaguardados pelo desmantelamento dos Estados-nações. Até então, os direitos do homem eram tidos como independentes dos governos, mas não foi o que se observou, pois assim que um povo deixou de ter um governo próprio não havia restado nenhuma autoridade que pudesse protegê-los.

Logo, os direitos do homem, supostamente inalienáveis, não o eram e isso acabou gerando duas perdas. Na visão da autora, a primeira foi a perda do lar e a impossibilidade de recuperá-lo; a segunda perda foi a da proteção do governo, de estar fora de uma teia que abrigaria e protegeria o indivíduo. Para Lafer (1988), o drama dos apátridas, segundo a sua análise arendtiana, era a impossibilidade de encontrar um novo tecido social, em razão da organização política". Ele perdeu, antes de mais nada, como se observa na sequência:

o "elemento de conexão com o Direito Internacional Público, que é a nacionalidade, pois o nexos tradicional entre o indivíduo e o Direito das Gentes estabelece-se através da nacionalidade, que permite a proteção diplomática, resultante da competência pessoal do Estado em relação aos seus nacionais" (LAFER, 1988, p. 146).

O direito de liberdade era tido como a essência dos direitos humanos, e comparado com os criminosos encarcerados, os apátridas teriam esta suposta

liberdade de movimento, entretanto, não havia segurança para que os *apatrides* o fizessem. E a liberdade de movimento também não dava direito ao direito de residência, o qual até a pessoa presa possui. O mais importante, porém, é não ter a liberdade de opinião, pois o que ele pensa não tem valor. E, para a autora, este é o ponto crucial. A maior privação se dá quando a opinião não tem uma relevância e nem a ação é eficaz, então, “são privados não do seu direito à liberdade, mas do direito à ação; não do direito de pensarem [...], mas do direito de opinarem” (ARENDDT, 2012, p. 403).

Fazer parte da vida política é fundamental, em conformidade com o pensamento de Arendt, pois a calamidade não está no fato de que as pessoas foram privadas de sua vida, ou de liberdade, e até mesmo da igualdade, mas sim, de que foram expulsas da comunidade, não sendo mais parte nem pertencentes de uma (ARENDDT, 2012). Mais grave que não ter uma lei para oprimir o indivíduo, é não haver lei alguma, na visão da autora (ARENDDT, 2012). É nesse momento que Arendt cunha a expressão mais crucial desta dissertação, qual seja, “o direito de ter direitos” (ARENDDT, 2012, p. 403). Ao explicar que mais importante do que alguém perder seu direito de liberdade, ou à vida, é perder seu direito de ação e de opinião.

Na obra “A Condição Humana”, Arendt (2007, p. 189) defendeu que “a ação e o discurso são os modos pelos quais os seres humanos se manifestam uns aos outros, mas enquanto homens”. E ela ainda vai mais além, ao sustentar que “a vida sem discurso e sem ação está literalmente morta para o mundo; deixa de ser uma vida humana, uma vez que já não é vivida entre os homens” (ARENDDT, 2007, p. 189)²¹.

No caso das pessoas expulsas da humanidade, desprovidas do “direito de ter direitos” ser uma pessoa não é o suficiente para garantir-lhe o exercício

²¹ A respeito desta relação entre “fala” e “ação”, Seyla Benhabib teceu uma crítica em relação a associação que Arendt faz entre ambas. Benhabib afirmou que o conceito de ação de Arendt, que entrelaça a ação e a fala, é um quebra-cabeças não apenas na filosofia política, mas na filosofia como tal. E, para a filósofa, Arendt não faz distinção entre linguagem e discurso, pois está focada em como “fazer as coisas com as palavras”. O dela é um conceito interativo de ação na medida em que palavras e atos sempre se revelam na presença de outros - ou para usar a locução um tanto mais complicada que ela às vezes recorre a “palavras e atos precisam de outros a quem eles devem aparecer”. Toda “aparência é para - outra”.

de seus direitos, dentro e fora da comunidade política. O “direito de ter direitos” de Arendt não é um direito abstrato, mas uma reivindicação enraizada na pluralidade concreta dos seres humanos, a condição humana fundamental que compartilhamos com outros que são como nós e diferentes de nós mesmos (KRAUSE, 2008). O “direito de ter direitos” é também o direito de pertencer a uma comunidade que então determinará quais são os “direitos” e os “deveres” de seus membros.

Ao apátrida é negada a capacidade humana fundamental de agir. Quando a autora escreveu a respeito da “falta de direitos” dos *apatrides*, ela não pensou, principalmente, na privação de uma série de direitos facilmente listáveis (direito à vida, à liberdade, ao trabalho). A privação de ser uma pessoa “sem Estado” é mais fundamental, justamente levando-se em consideração que os homens sem Estado são privados do “direito de ter direitos”, isto é, do direito básico de pertencer a uma comunidade organizada. Além disso, para Arendt (2007), a ação é impossível no isolamento, pois estar isolado é estar, ao mesmo tempo, privado da capacidade de agir. Pode-se reparar que este é precisamente o caso dos apátridas, posto que eles estão isolados dos demais, e, assim, impossibilitados de agir.

Um dos aspectos mais importantes sustentados por Hayden (2009) é que Arendt destacou que a apatridia não é um fenômeno que aconteceu por um acaso ou por um acidente, mas sim uma condição “normalizada” causada pela ordem internacional que tem o poder de excluir. A partir desta conclusão, é possível perceber que o sistema internacional normalizou a condição de deslocamento e, portanto, da exclusão política, ao garantir que milhares de pessoas estejam fadados a permanecer à margem da comunidade política.

A exclusão, entretanto, dos apátridas não se deve apenas à equação de comunidade política com uma nação constituída antes do que se entendia por comunidade política. Para o apátrida, que não é membro da nação nem membro do Estado, não é tão decisivo se a nação cria o Estado ou o Estado cria a nação (KRAUSE, 2008). E, sem a oportunidade de exercer os direitos políticos, de ser parte de uma comunidade política, o indivíduo, não estará vivendo uma vida completa na concepção da autora.

Ainda mais significativo, esta crítica expõe o fato de que a ordem internacional gera sistematicamente a apatridia como consequência de várias contradições no cerne de seus princípios normativos e organizacionais. Arendt observou que o sistema internacional normalizou a condição de deslocamento e de exclusão política, assegurando que milhões de pessoas inocentes fossem remetidas diariamente ao esquecimento do direito.

Nas palavras de Agamben (1998), o conceito de refugiado (e o conceito que ele representa) deve ser separado do conceito dos direitos do homem e o entendimento de Arendt de que o destino dos direitos dos homens está relacionado com o destino do Estado-nação deve ser considerado, na medida que o declínio de um implica obrigatoriamente em crise com o outro. Em suma, foi o que se observou ao longo deste capítulo. No momento em que os Estados-nações europeus desintegraram-se, que a diversidade cultural foi tão grande que era quase impossível distinguir uns dos outros, a figura do refugiado (e, portanto, do apátrida) surgiu e nunca mais desapareceu. Permanece como um problema sem solução mesmo no século XXI.

Depreende-se do texto que a maior privação que ocorre quando o ser é privado do direito de ter direitos, é não ter mais a oportunidade de agir, visto que são direitos mais básicos que os da liberdade e da justiça, no sentido de que o pressuposto para se tornar um cidadão é precisamente a capacidade de agir, de iniciar e de formar opiniões sobre um mundo comum compartilhado (BERNSTEIN, 2005). Ela requer imaginação e julgamento para formar, testar e debater opiniões com seus pares; as opiniões, porém, não devem ser confundidas com interesses ou meras preferências subjetivas (BERNSTEIN, 2005).

Sobre o ponto de Bernstein a respeito de críticas, Arendt, em *A Revolução*, afirmou que as opiniões não pertencem a grupos, mas exclusivamente ao indivíduo e nenhuma sociedade, seja no todo, seja em parte, será capaz de formar a opinião como a pessoa (ARENDR, 1990). Isso dá-se em razão de que as opiniões vão acontecer onde os homens podem se comunicar livremente, e mais que isso, de torná-las públicas (ARENDR, 1990). Nessa obra, mais uma vez a autora reiterou o quão importante ela considera que a opinião é, o quanto

esta tem valor de transformar o indivíduo como parte de uma sociedade, já que o grupo, no seu todo, nunca será capaz de expressar essa opinião. Nesse sentido, embora o ponto de vista da autora faça sentido, de que as opiniões não pertencem aos grupos, mas aos indivíduos, a opinião de um grupo, num contexto social relevante, também tem sua importância e não pode ser desconsiderado.

Consoante Bernstein (2005), há consequência política a partir das reflexões de Hannah Arendt e o “direito de ter direitos”. A soberania não deve ser confundida com o direito legítimo de um povo ou de uma nação à autodeterminação. O equilíbrio precário entre Estado e nação que existia durante o século XIX (antes da ascensão do imperialismo) não só era perturbado, mas eventualmente levava a reivindicações irrestritas de Soberania nacional, onde a doutrina de soberania era tão corrompida que regimes totalitários podiam reivindicar “seu direito soberano à desnacionalização”, o “direito” de excluir (e finalmente exterminar) aqueles que não pertenciam à nação ou à raça pura (BERNSTEIN, 2005).

Para a autora, só foi possível perceber, então, a existência de um “direito de ter direitos” quando milhões de pessoas se viram nesta situação e em razão da nova ordem mundial, não podiam recuperar os seus direitos (ARENDR, 2012). Foi neste momento quando Arendt reconheceu que se vivia em um Mundo Único (ARENDR, 2012, p. 403). Para ela, a expulsão da comunidade equivalia à expulsão da humanidade, porque era possível ao Homem perder todos seus direitos, mas ao mesmo tempo manter a sua qualidade essencial, a sua dignidade humana (ARENDR, 2012). Por isso, sua afirmação de que:

O direito que corresponde a essa perda, e que nunca foi sequer mencionado entre os direitos humanos, não pode ser expresso em termos das categorias do século XVIII, pois estas presumem que os direitos emanam diretamente da “natureza” do homem — e, portanto, faz pouca diferença se essa natureza é visualizada em termos de lei natural ou de um ser criado à imagem de Deus, se se refere a direitos “naturais” ou a mandamentos divinos (ARENDR, 2012, p. 405).

Uma das observações mais importantes da autora, é quando Arendt (2012) reitera que mesmo que houvesse um único homem na face da Terra, os direitos ainda assim deveriam continuar válidos, porque o direito não depende

da pluralidade dos homens. Mais do que isso, esses direitos são válidos mesmo que este indivíduo tenha sido expulso da comunidade (ARENDR, 2012). Ainda de acordo com a sua visão, esta situação na qual a humanidade assumiu o papel que antes pertencia à natureza, deveria garantir que o direito de ter direitos, e o próprio direito de cada pessoa de pertencer a humanidade, precisaria ser assegurado por esta última (ARENDR, 2012). Não foi o que se observou, no entanto.

Por esse motivo, Arendt ironizou, de certo modo, a visão de Edmund Burke que se opôs à Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, já que sob a ótica de Burke,

“[...] os direitos humanos eram uma “abstração”, que seria muito mais sensato confiar na “herança vinculada” dos direitos que o homem transmite aos seus filhos, [...] e afirmar que os seus direitos são os “direitos de um inglês” e não os direitos inalienáveis do homem” (ARENDR, 2012, p. 407).

Para Burke, os direitos deveriam emanar da nação, não da lei natural (ARENDR, 2012). Nesta interpretação de Burke, “o direito de ter direitos” não seria mais do que uma existência natural, ou um direito a uma forma de vida que tenha sido convencionalmente arranjada (BARBOUR, 2019). Na leitura do texto de Arendt, esta interpretação foi rejeitada, pois a autora observou que por mais organizada que seja uma comunidade política, ela estará sempre ameaçada por aquilo que está fora dela:

Não apenas a perda de direitos nacionais levou à perda dos direitos humanos, mas a restauração desses direitos humanos, como demonstra o exemplo do Estado de Israel, só pôde ser realizada até agora pela restauração ou pelo restabelecimento dos direitos nacionais. O conceito de direitos humanos, baseado na suposta existência de um ser humano em si, desmoronou no mesmo instante em que aqueles que diziam acreditar nele se confrontaram pela primeira vez com seres que haviam realmente perdido todas as outras qualidades e relações específicas – exceto que ainda eram humanos. **O mundo não viu nada de sagrado na abstrata nudez de ser unicamente humano** (ARENDR, 2012, p. 408, grifo nosso).

Com isso, pode-se concluir que, se o homem perdia o seu *status* político, se ele fosse expulso da comunidade política, e os tratados deveriam servir exatamente para este propósito: protegê-lo enquanto ser humano unicamente,

independentemente da porventura existência de direitos nacionais. O que aconteceu, como reiterou-se, foi justamente o oposto. Se deixa de ser parte de uma nação, a pessoa está excluída da humanidade.

1.2 O “direito de ter direitos” e o pertencer

A imigração é um fenômeno que, por definição, desafia as fronteiras de uma comunidade; não apenas as fronteiras físicas e políticas, mas também aquelas que definem sua identidade, pondo em questão princípios e valores sobre os quais uma sociedade se baseia, tanto aqueles moldados por uma história compartilhada quanto aqueles impostos por mitos nacionalistas²². À imigração, que num primeiro momento entende-se como um movimento voluntário de pessoas e sobre o qual será debatido em momento posterior, acrescenta-se os refugiados e os apátridas. Isso gera, sem dúvida, um embate entre culturas, que muitas vezes resulta em sentimento de não pertencimento à nova comunidade daqueles recém-chegados.

Todos sabem quem pertence ou não a uma comunidade; há um senso comum sobre este pertencer ou não entre as pessoas, e as sociedades de todo o mundo têm desenvolvido concepções de "eu" e "outros", os "civilizados" e os "bárbaros", aqueles que pertencem e aqueles que são "inaceitáveis" (CESARANI & FULLBROCK, 1996). As identidades foram forjadas com base em muitos atributos imaginários possíveis: o mito da ancestralidade comum, a herança do sangue, a força de ligação da tradição tribal e os costumes estão entre os mais difundidos (CESARANI & FULLBROCK, 1996). Com a ascensão dos Estados-nações, novos elementos de identificação e definição acabaram por surgir e a noção de cidadania, conseqüentemente, também mudou.

A palavra *pertencer*, de acordo com o Dicionário da Academia Brasileira de Letras (2008), tem três significados: ser da propriedade de alguém; ser parte de; e, por fim, ser da competência de. No caso em tela, o pertencer que os apátridas buscam é o de “ser parte de”; ser parte da humanidade da qual foram jogados fora, de uma comunidade política, onde tenham vozes e opiniões ativas. Não há sentido em ser, mas não pertencer a algum lugar, ao menos não na

²² Disponível em: <<https://www.un.org/en/academic-impact/europe-and-refugee-crisis-challenge-our-civilization>>. Acesso em 30 jun. 2021.

estrutura de Estados-nações que se formou e permanece sendo como a estrutura de organização da sociedade. Arendt (2012) defendeu que a calamidade dos que não têm direitos decorre do fato de não mais *pertencerem* a qualquer comunidade.

Émile Durkheim, sociólogo francês, tratou sobre “fatos sociais” na sua obra *As Regras do Método Sociológico*, de 1895. No livro, Durkheim (2004, p. 7) elaborou o conceito de fato social que consiste em “o fato social não pode definir-se pela sua generalidade no interior da sociedade”. E complementou que são duas as características distintivas do fato social: “exterioridade em relação às consciências individuais e a ação coerciva que exerce ou é suscetível de exercer sobre essas mesmas consciências” (DURKHEIM, 2004, p. 79). Nesta pesquisa, é interessante trazer o ponto de visto do sociólogo, pois sua pesquisa também tratou dos elementos de consciência e sociedade. O autor afirmou que:

Tomando, um após o outro, todos os membros de que a sociedade se compõe, pode repetir-se tudo o que foi dito a propósito de cada um deles. São, pois, maneiras de agir, de pensar e de sentir que apresentam a notável propriedade de existir fora das consciências individuais. [...]. A consciência pública reprime todos os que as ofendam através da vigilância que exerce sobre o comportamento dos cidadãos e das penas especiais de que dispõe. Noutros casos, coerção é menos violenta, mas não deixa de existir. Se não me submeto às convenções da sociedade, se, ao vestir-me, não tenho em conta os usos seguidos no meu país e na minha classe, o riso que provoço e a aversão que suscito produzem, ainda que numa maneira mais atenuada os mesmos efeitos que uma pena propriamente dita. Em outros casos, a coerção não é menos eficaz por ser indireta. Não sou obrigado a falar francês com meus compatriotas, nem a usar as moedas legais, mas é-me impossível proceder de outro modo. Se tentasse escapar a esta realidade, a minha tentativa falharia miseravelmente (DURKHEIM, 2004, pp. 38-39).

Esse pequeno enxerto de Durkheim sobre a consciência pública, no entender desta pesquisa, demonstrou o que mais adiante Hannah Arendt relatou em *Nós, os refugiados*, sobre a necessidade de estarmos inseridos em uma comunidade, onde ninguém vai rir do outro, onde se estará assimilado. A injunção de Durkheim de “tratar os fatos sociais como coisas” tornou-se brutalmente relevante quando as pessoas são atacadas ou assassinadas por causa da (imaginada) “inferioridade racial”, ou quando as famílias são dilaceradas e os parentes enviados “para casa” pelos funcionários pagos para

guardar as fronteiras e impedir a entrada de "imigrantes ilegais" (CESARANI & FULLBROCK, 1996).

Sobre esse sentimento e este pertencer, em *Nós, os refugiados*, a autora narrou, de maneira irônica, a vida do Sr. Cohn, que começou sua vida como alemão, depois tornou-se tcheco, austríaco e, por fim, francês, mas ainda sem ter tomado todas as precauções administrativas na França, então quem sabe o que o futuro lhe garante? Em cada um dos países para o qual foi forçado a emigrar, o sr. Cohn, dedicou-se totalmente a sua nova nação, em outras palavras, tornou-se tão patriota quanto cada nova nação requeria.

As desventuras do Sr. Cohn, o senhor inicialmente alemão e suas desventuras pela Europa, mostraram sempre esta tentativa de pertencer ao ambiente no qual acaba por estar inserido. Arendt (2013) descreveu o que acontecia quando se perdia a casa, a ocupação, a família, e até o cotidiano da familiaridade da língua. De maneira sarcástica, observou os absurdos da aspiração de adaptação e assimilação (BERNSTEIN, 2005). Por esta razão, Arendt afirmou que com os judeus alemães a "assimilação" recebeu um significado filosófico profundo:

A assimilação não significa o necessário ajustamento ao país onde aconteceu termos nascidos e ao povo cuja língua aconteceu falarmos. Ajustamo-nos, em princípio, a qualquer coisa e a qualquer pessoa. [...]. Tendo acabado de chegar à França, encontrou uma dessas sociedades de ajustamento nas quais os judeus alemães afirmavam uns aos outros que já eram franceses. No seu primeiro discurso disse: "Fomos bons alemães na Alemanha e, portanto, teremos que ser bons franceses em França" e o publicou aplaudiu entusiasticamente e ninguém riu; (ARENDR, 2013, p. 10).

Tentativas de redefinir a cidadania e as bases para a adesão de forma culturalmente estreita não devem diminuir as obrigações morais e políticas de respeitar os direitos humanos básicos, independentemente da nacionalidade e do status imigratório (SAWYER E BLITZ, 2011). A demonstração de lealdade ao novo país pode acarretar conflitos com a memória e a identificação para cidadãos mais novos e assim criar tensões dentro da população cidadã (SAWYER E BLITZ, 2011). Esta tensão foi precisamente o que Arendt descreveu no referido ensaio.

Quando a autora comparou o otimismo dos judeus salvos, ela também constatou que havia algo de errado nisso, pois, muitos daqueles que proferiam

inúmeros discursos otimistas, acabavam por dar um fim em sua própria vida (ARENDDT, 2013). Isso levantava a questão de como esses recém-chegados, tentando se mesclar à população, poderiam fazê-lo sem falar sobre o passado e o que haviam sofrido? Novamente, não há resposta para esta pergunta, mas da leitura do texto, percebe-se que não é possível pertencer à uma nova comunidade, sem mencionar aquilo que fez cada um ser o que é.

A descrição fenomenológica de Arendt da mentalidade de ser um refugiado judeu, que varia do humor lúdico ao *pathos* do desespero, tem um ponto muito sério, pois ela destacou pungentemente a situação do ser humano apátrida — a não-pessoa — que não tem status legal ou político legítimo (BERNSTEIN, 2005). Em *Nós, os refugiados*, Arendt capturou esta mistura de sentimentos, a ansiedade, o falso otimismo, o desespero, o absurdo e até mesmo o humor do judeu apátrida (BERNSTEIN, 2005).

Ainda neste ensaio, Arendt (2013) continuou a analisar sobre *ser humano* não ser suficiente para ter seus direitos assegurados, pois a *abstrata nudez de ser humana* não tinha nada de sagrado (e seguro, pode-se acrescentar). A autora explicou que dificilmente conseguia visualizar atitude mais perigosa do que se identificar apenas como judeu, não desde que a sociedade entendeu que a discriminação pode ser a maior arma utilizada contra alguém, e não só apenas, pode ser usada sem derramar uma única gota de sangue (ARENDDT, 2013).

Aqui cabe uma digressão filosófica. A partir da construção teórica de Hannah Arendt, percebe-se que “o direito de ter direitos”, vai além da percepção prática de uma realidade, mas escora-se numa convicção existencialista que nos remete aos escritos de Husserl e de Heidegger. Para estes autores, Ser, implica existir no mundo e tem como consequência lógica o “estar”, isto é, ocupar um espaço no mundo e no universo. A existência física de um ser humano determina esta inexorável relação. Enquanto para Husserl a matéria da fenomenologia é a consciência, para Heidegger a matéria da fenomenologia é ser (GORNERT, 2007).

Assim, a noção de *ser no mundo* foi desenvolvida por Heidegger em sua obra *Ser e Tempo*, de 1927. Este trabalho não tem a pretensão de analisar o trabalho do referido filósofo, no entanto, entende-se que a sua ideia de *ser no mundo* é importante para o tema em tela. Heidegger garantiu que o ser é o

conceito mais geral no sentido de que qualquer tipo de comportamento a qualquer coisa pressupõe uma compreensão do ser (GORNER, 2007), isto é, já que em nossa vida cotidiana temos uma noção do que é o ser. O que significa, entretanto, o “ser no mundo”?

O que Heidegger entende por mundo não é em si uma entidade, nem mesmo a totalidade das entidades (do que é), mas a teia de significado que possibilita que as entidades se mostrem ou sejam encontradas (GORNER, 2005). Então para entender o *ser no mundo*, Heidegger constatou que há diferentes maneiras de estar no mundo, e para isso ele dá os seguintes exemplos: "ter a ver com algo que produz algo, cuidar de algo e cuidar dele, fazer uso de algo, desistir de algo e deixá-lo ir, realizar, verificar, interrogar, observar, discutir, determinar" (GORNER, 2007, p. 37). Estes diversos modos de estar-emprego são todas as formas do que Heidegger chama de 'preocupação' (*Besorgen*) (GORNER, 2007). O que o filósofo entende e quer dizer por mundo não é algo exterior, é uma compreensão mais existencial (GORNER, 2007). Bethania Assy explicou esta situação ao reiterar que:

Seres humanos não são unicamente espectadores, mas, de fato, tomando tal premissa o mais sério possível, “nós somos *do mundo*, e não apenas neles”. Essa dimensão ontológica de “ser *do humano*” faz coincidir, por um lado, tanto ser, aparecer e chegar ao mundo, como, por outro lado, não ser (*non being*) com desaparecer, partir do mundo e se retirar do reino da aparência, da presença no mundo. (ASSY, 2015, pp. 27-28).

No caso dos apátridas, tratando-se de espaço físico, a relação está de alguma forma impossibilitada, a ponto de determiná-los e mantê-los à margem dos Estados Nacionais onde buscam ocupar espaços. Assim, a negação do direito de “estar” é uma impossibilidade, pois nega a existência do Ser. O fato de um ser haver estado em alguma posição no mundo estabelece algum tipo de relação e uma mútua influência que se concretiza na ação, mesmo que esta ação seja apenas a da sua presença. Esta relação seria o pertencimento. Como é impossível negar-se a qualquer ser o fenômeno de existir, o seu direito de estar é o que é negado aos apátridas.

Edmund Husserl, como Arendt, de origem judia, foi filósofo e professor de Heidegger. Buscou-se, aqui, analisar brevemente a questão da consciência, no que se relaciona com o seu aluno Heidegger. Deve-se manter em mente a

relação entre a concepção da fenomenologia de Heidegger e a de seu fundador, Husserl (embora a ênfase principal esteja nas diferenças entre a fenomenologia reflexiva da consciência de Husserl e a fenomenologia hermenêutica de Heidegger do que ele chama de *Dasein*) (GORNER, 2005).

A fenomenologia *husserliana* é o estudo das estruturas intencionais da consciência, ou seja, as várias formas pelas quais a consciência é dirigida aos objetos (GORNER, 2005). Sua teoria descreve a forma como os objetos são 'constituídos' na consciência e o faz com base na redução fenomenológica, na qual todas as posturas da existência real do mundo e dos objetos no mundo, incluindo nós mesmos como entidades físico-físicas, são suspensas ou excluídas da ação (GORNER, 2005). Pode-se concluir, então, que no caso das agruras do Sr. Cohn, o personagem do ensaio de Arendt, a questão da consciência em si, mesmo que reconhecida através do humor, vai além do que foi preconizado inicialmente por Husserl.

O direito de ter direitos é um reconhecimento do ser, do que o sujeito é. E na medida em que ele é alguém, e ele também passa a estar: estar no lugar atribuído ao ser. Uma vez expurgado do seu lugar, o sujeito passa a ter o seu direito de estar contestado. E essa contestação pode transformar-se em algo hostil, até gerar, por exemplo, a sua expulsão, seja pela fome, pela pobreza e até pelo papel social que o sujeito exerce na sociedade. Seria, por exemplo, o caso dos judeus, os primeiros apátridas. São seres que estavam e que estavam onde haviam nascido, mas a contestação deste seu lugar, do ser, gerou sua expulsão e, em último grau, a tentativa de aniquilação do ser.

Ter um lugar no mundo significa que cada pessoa, em sua individualidade, e diferente da outra pessoa, tem um lugar para si. Mais que isso, tem um local no qual pode formar uma opinião sobre o mundo, sua opinião terá um valor. Terá um direito de ação neste mundo compartilhado. Neste sentido, negar a nacionalidade é negar a relação que a existência estabelece com o território ou com o imaginário social, a nação. A partir do que foi compreendido acerca da construção histórica que levou Arendt a forjar a expressão do “direito de ter direitos” e de como isto está envolvido no indivíduo como parte de uma comunidade política, tendo uma voz ativa e poder de ação, o pertencer também faz parte deste conceito.

Pode-se dizer que foi graças ao pertencer à uma comunidade política, no caso a francesa, que permitiu a Emmanuel Levinas, filósofo judaico, nascido na Lituânia e naturalizado francês, uma condição diferenciada dos demais judeus, destituídos de seus direitos. Preso durante a Segunda Guerra Mundial enquanto servia junto ao Exército francês, foi enviado para um campo de concentração na Alemanha, onde ele acabou por sobreviver. Para ele, contudo, sua sobrevivência se devia ao seu status de prisioneiro militar de guerra, protegido pelo seu uniforme, diferentemente de seus pares judeus, que não receberam a mesma proteção²³.

A parte da filosofia é importante, na medida em que é onde as bases para a compreensão do problema é lançada. Soluções práticas, porém, também podem e devem ser buscadas. A própria autora escreveu:

A igualdade, em contraste com tudo o que se relaciona com a mera existência, não nos é dada, mas resulta da organização humana, porquanto é orientada pelo princípio da justiça. Não nascemos iguais; **tornamo-nos iguais como membros de um grupo por força da nossa decisão de nos garantirmos direitos reciprocamente iguais** (ARENDR, 2012, p. 410, grifo nosso).

Tornar-se iguais, como membros do próprio grupo, é o que se conclui do pertencer. Arendt (2012) defendeu que a vida política se baseia que a igualdade surgirá através da organização, porque é o homem que age sobre o mundo, de forma a moldá-lo e modificá-lo. Por esse motivo, o “estranho”, como a autora chamou, assusta, pois ele representa a diferença e o fato de que esse mesmo homem não pode agir. Isso geraria, segundo a autora, a tendência de destruir este estranho (ARENDR, 2012).

O perigo de haver pessoas que existem fora da comunidade política é que elas são forçadas a viver em seu elemento mais natural, aquilo que a diferencia dos demais, e, para além disso, são jogadas à uma condição de selvageria (ARENDR, 2012). Isto também revela o paradoxo entre ser e pertencer/estar na comunidade: não é porque alguém é que de fato ele *pertence* à comunidade, que ele tem voz e opiniões ativas. Segundo Haker (2017), para Arendt, a única tarefa que a comunidade internacional tinha era de assegurar o “espaço” literal

²³ Disponível em: <<https://forward.com/culture/125385/a-loving-levinas-on-war/>>. Acesso em: 30 jun. 2021.

e simbólico no qual todo ser humano pode pertencer como membro de uma comunidade, e isto é o que ela chamou de "direito a ter direitos" incondicionais.

Algo que já foi mencionado é que, a respeito de como a Declaração dos Homens e dos Cidadãos de 1789, em seu título (no original em francês, o *homme* e o *citoyen*) trazia um paradoxo em si mesma. Ademais, naquele momento histórico, Arendt (2012, p. 403) já reconhecia que vivemos “num Mundo Único”. Por isso, as palavras de Douzinas (2009) ilustraram de maneira bastante coerente sobre a pressão que o Estado-nação sofre quando os estrangeiros chegam às suas fronteiras e como isso se relaciona com os direitos fundamentais e a identidade nacional; e, também, com a distância que separa o homem do cidadão:

Para o cidadão do nosso mundo globalizado, o refugiado representa uma ameaça a empregos e comodidades e também uma ameaça mais profunda à construção da identidade nacional. Como vimos, o sujeito moderno alcança sua humanidade ao adquirir direitos políticos, os quais asseguram sua admissão à natureza humana universal ao excluir dessa condição aqueles que não possuem tais direitos. É a lei do Estado-nação que define o estrangeiro como estrangeiro e o refugiado como refugiado. O estrangeiro não é um cidadão. Ele não tem direitos porque não faz parte do Estado e é um ser humano inferior porque não é um cidadão. Nos termos da Declaração Francesa, o estrangeiro é o abismo entre o homem e o cidadão; entre a natureza humana e a comunidade política reside o refugiado em movimento. Para ter cidadãos, devemos ter estrangeiros, para ter um lar ou um país de origem, os outros não devem compartilhá-lo, ou devem estar em movimento ou em trânsito, em flutuação perpétua ou em órbita, como aqueles povos medievais loucos que ficavam navegando pelos rios da Europa nas embarcações dos tolos (DOUZINAS, 2009, pp. 153-154).

No ponto anterior deste capítulo, discutiu-se sobre a visão da autora de que o “direito de ter direitos” entende-se que isso é sobre a livre escolha da pessoa, sobre ter o direito de emitir opiniões, comunicá-las e torná-las públicas. Isso reforça o pertencer de uma pessoa na comunidade. O apátrida não terá essa mesma liberdade, justamente porque a sua opinião, menos do que importar, não tem por quem ser ouvida. O argumento de Arendt, então, pode ser sintetizado de forma que quando as pessoas não têm onde ficar e não têm para onde ir como membros de uma comunidade política, elas se tornam meramente pessoas em "abstrato"; despojadas de seu direito à participação política (HAKER, 2017).

Bethânia Assy (2015), quando na análise da obra de Arendt, em especial acerca da influência de Heidegger nas obras da autora alemã, referiu que:

A percepção ativa no modo de parece-me (it-seems-to-me) introduz outra dimensão valiosa da gênese da aparência arendtiana: a noção de *uniqueness* (singularidade). [...]. Também influencia a noção arendtiana de *uniqueness*, uma fundamentação fenomenológica do sujeito, por assim dizer, que só se dá entre sujeitos (*inter se*). **Arendt atribuiria a singularidade de cada indivíduo à esfera do mundo aparente e plural.** Daí a dimensão privilegiada que a autora daria à experiência da natalidade, [...] (ASSY, 2015, p. 37, grifo nosso).

Nesta referência que se faz ao trabalho de Assy, a autora mencionava sobre a noção arendtiana de *uniqueness*, traduzido como singularidade. Percebe-se o quanto isso vai se repetindo na obra de Arendt, o quanto ela estima o papel de cada indivíduo na sociedade. Assy (2015) mencionou que Arendt atribuía a singularidade de cada indivíduo em relação ao mundo, devido à dimensão privilegiada que a alemã dava à natalidade. Aqui, pode-se acrescentar a singularidade que Arendt atribui à opinião e à ação de cada pessoa.

Ainda sobre a singularidade e o pertencer de cada em um, em *Refugee Conversations*, escrito pelo alemão Bertolt Brecht (2019), nos anos iniciais da Segunda Guerra, é um livro que faz uma sátira da situação de dois refugiados da Alemanha nazista que se encontram em um café ferroviário. Desta conversa entre ambos, há uma interessante observação feita por um dos personagens:

O passaporte é a parte mais nobre de um ser humano. Nem vem ao mundo de uma forma tão simples como um ser humano. Um ser humano pode vir a qualquer lugar, da maneira mais irresponsável e sem nenhuma razão adequada, mas não um passaporte. É por isso que um passaporte será sempre honrado, se for um bom passaporte, enquanto uma pessoa pode ser tão boa quanto você quiser, e ainda assim ninguém presta atenção. E ainda assim, pode-se argumentar que um ser humano é, em certo sentido, necessário para o passaporte. O passaporte é o principal, com todo respeito, mas sem a pessoa que o atende não poderia realmente ser, ou pelo menos não seria completo (BRECHT, 2019, pp. 23-24).

Segundo Miriam Rürup (2011), esta conversa entre os dois refugiados alemães demonstrou como a posse de papéis corretos legitimava o direito de uma pessoa de ser aceita como ser humano e como parte da coletividade definida pelo Estado-nação, assim como o inverso também era verdade: a falta de documentos válidos expressava o próprio elo perdido com a sociedade humana. Isto é, tendo documento, a pessoa pertencia à sociedade, mas sem os

documentos, não havia pertencimento. Deste modo, pertencer tornou-se sinônimo de possuir a nacionalidade correta, verificável através da documentação apropriada, que era necessária para abrir caminhos para a participação social e interação com os cidadãos do estado (RÜRUP, 2011). Tendo-se em consideração tudo que foi analisado até este momento, é possível compreender porque, para Arendt, a perda da cidadania era também a privação de uma identidade.

Os homens quando se tornam meramente "pessoas naturais", tornam-se "nada mais que um homem", na "nudez abstrata de ser nada mais que humano", "mera existência", jogados de volta em "um estado peculiar da natureza", Arendt sentiu que era exatamente este "estado" que era declarado como um direito do ser humano: a perda dos direitos humanos não foi a perda deste "estado natural", mas a perda de pertencimento (HAKER, 2017). Para Barbour (2019), quando Arendt criou o conceito do "direito de ter direitos", a autora não se referia que um direito é uma propriedade ou uma posse, mas sim uma capacidade de ação, e o qual não podemos divorciar sua discussão de direitos de sua teoria de ação.

Ao pensamento de Arendt e de tudo que foi analisado até este momento, o direito a ter direitos está além dos direitos facilmente elencáveis, como já mencionado (direito à vida, à liberdade), está também, além de agir e opinar. O direito de ter direitos é o pertencimento à uma comunidade, e isso só se dá quando todos estes direitos estão conjugados, pois não é possível que haja um em detrimento de outro. Todos os direitos juntos compõem o direito de ter direitos.

O estranho, aquilo que é diferente do que estamos habituados, é assustador precisamente em razão da diferença, do quanto este estranho realça a individualidade de cada um (ARENDR, 2012). Por isso, a autora identificou que o paradoxo da perda dos direitos humanos coincidia com a transformação em mero ser humano, representando nada além da sua singularidade (ARENDR, 2012). Sem uma profissão, sem uma cidadania e sem alguém que o identifique, o seu pertencimento na comunidade não ocorrerá, precisamente por causa do medo que ele causa.

2. OS INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS PARA PROTEÇÃO DOS APÁTRIDAS

Em que pese o escopo deste trabalho esteja limitado ao âmbito do CdE e, conseqüentemente, dos países que fazem parte desta instituição, há diversas decisões de Tribunais além do TEDH que abordaram a questão da apatridia de maneira bastante sensível. Neste sentido, a importância da opinião dissidente do juiz americano Earl Warren, da Suprema Corte Americana, que sintetizou o que significa ser um apátrida. Importa ainda mencionar que este julgado ocorreu em 1958, mas ainda em 2021 se faz sentir:

A cidadania é um direito básico do homem, pois é nada menos do que o direito de ter direitos. Tire esta posse inestimável e permanece uma pessoa sem Estado, desonrada e degradada aos olhos de seus compatriotas. Ele não tem nenhuma pretensão legal de proteção contra nenhuma nação, e nenhuma nação pode fazer valer direitos em seu nome. Sua própria existência está no sofrimento do Estado dentro de cujas fronteiras ele se encontra. Neste país, o expatriado presumivelmente gozaria, no máximo, apenas dos direitos e privilégios limitados dos estrangeiros, e, como o estrangeiro, ele poderia até estar sujeito à deportação e, assim, ser privado do direito de reivindicar quaisquer direitos (Perez v. Brownell, 356 U.S: 44 at 64, 65 (1958) (Warren, C.J. dissenting;)).

Para além de todos os riscos inerentes à esta situação, sem a nacionalidade, o indivíduo está impossibilitado de gozar de direitos fundamentais básicos, e atividades simples do cotidiano também podem se tornar um obstáculo, pois seu próprio registro de nascimento pode não acontecer. Esses empecilhos acabam dificultando a obtenção de documentos de identidade. Ou seja, como diz Arendt, o “direito de ter direitos” fica impossibilitado para essas pessoas.

Antes de iniciar uma análise das expressões inerentes a este assunto, é necessária uma pequena digressão sobre a positivação dos Direitos Humanos, em especial no período pós-guerra. Afirmou Flávia Piovesan (2006, p. 8), que:

Considerando a historicidade dos direitos, destaca-se a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, que veio a ser introduzida pela Declaração Universal de 1948 e reiterada pela Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993. Essa concepção é fruto da internacionalização dos direitos humanos, que constituiu um movimento extremamente recente na história, surgindo, a partir do Pós-Guerra, como resposta às atrocidades e aos horrores cometidos durante o nazismo. Apresentando o Estado como o grande violador de

direitos humanos, a Era Hitler foi marcada pela lógica da destruição e da descartabilidade da pessoa humana, que resultou no envio de 18 milhões de pessoas a campos de concentração, com a morte de 11 milhões, sendo 6 milhões de judeus, além de comunistas, homossexuais e ciganos.

Então, durante grande parte da história, em especial desde a Antiguidade até os primórdios do reconhecimento dos direitos humanos, no século XVIII, acreditava-se que os direitos eram inerentes ao homem, sendo, assim, naturais (JUBILUT, 2007). Isso mudou, conforme foi visto com Hannah Arendt, no capítulo anterior, devido a ruptura do Estado de direito e o surgimento de movimentos totalitários. Por esse motivo, os direitos humanos, com o final da Segunda Guerra Mundial, passaram por um processo de positivação e internalização nos sistemas internos de cada Estado-nação. Nas palavras de Mazzuoli (2013, p 162):

Com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, o Direito Internacional dos Direitos Humanos começa a dar ensejo à produção de inúmeros tratados internacionais destinados a proteger os direitos fundamentais dos indivíduos. Trata-se de uma época considerada como o verdadeiro marco divisor do processo de internacionalização dos direitos humanos.

Feita esta pequena explanação, nos próximos pontos serão examinados os principais termos ligados à apatridia, com comparações e explicações sobre a diferença dos apátridas para os refugiados²⁴, e os migrantes; após, se procederá com a análise dos principais instrumentos legais internacionais relacionados ao tema. Este capítulo utiliza a metodologia de análise de revisão bibliográfica e legislativa, além de decisões do TEDH para fins de ilustração e exemplificação, no sentido de relacionar a prática e a teoria.

2.1. Análise dos institutos da apatridia e do refúgio

Conforme já mencionado, os apátridas e os refugiados foram considerados, inicialmente, como um problema temporário, o que não se confirmou. Ainda hoje, são uma questão persistente no mundo. Além disso, a

²⁴ Deve-se referir que na Europa, os termos *refúgio* e *asilo* são utilizados como sinônimos. No contexto latino americano, não se tratam de termos sinônimos, em razão da diferenciação que existe entre asilo e refúgio, pois o primeiro tem duas categorias: o diplomático e o territorial, e que são apenas concedidos em circunstâncias excepcionais, conforme se verificará.

cada ano, o número de pessoas nesta situação tem aumentado de maneira significativa. De acordo com o ACNUR (2019), durante a última década, a população mundial de pessoas deslocadas à força cresceu substancialmente de 43,3 milhões em 2009 para 70,8 milhões em 2018.

Os apátridas são indivíduos em situação de vulnerabilidade. Como foi reiterado, ao longo deste trabalho, estas pessoas estão constantemente tendo seus direitos violados, pois não têm acesso à uma identidade, ao mercado de trabalho e à saúde, só para citar alguns dos problemas que os afligem. Nesse sentido, ser um apátrida é estar em um limbo jurídico.

Deste modo, é importante destacar as diferenças conceituais que existem entre os apátridas e os *migrantes*, os *refugiados*, os *deslocados internos* e o instituto do *asilo político*, já que, muitas vezes, estes vocábulos são utilizados como sinônimos ou têm seu uso empregado de maneira inadequada. É preciso, entretanto, que as diferenças fiquem claras, para que não haja confusão e má aplicação de termos quando da elaboração de uma lei, por exemplo. Todas as classificações, referentes a estes grupos específicos, decorrem de normas jurídicas estabelecidas, previamente pelo Direito Internacional e têm como característica em comum que são indivíduos que não podem ou não querem contar com a proteção do seu Estado de origem.

2.1.1. Migrantes

Os migrantes são um grupo heterogêneo. Imigrante é o termo usado para designar uma pessoa depois de chegar ao país de destino, enquanto emigrante é aquele que migra para longe. E os migrantes podem ser definidos a partir de perspectivas legais, administrativas, de pesquisas e estatísticas. Eles podem ser distinguidos quanto aos motivos de interesse, tais como econômicos, de reunião familiar ou de segurança. Geralmente, "migrante" é um termo aplicado a pessoas que se deslocam dentro ou entre países para melhorar suas condições econômicas e sociais. Em sua essência, migração significa simplesmente um movimento de pessoas, incluindo as circunstâncias em que as pessoas são forçadas a se deslocar (DOUGLAS; CETRON; SPIEGEL, 2019).

De acordo com a OIM (2019), o termo migrante²⁵ é um termo guarda-chuva, que não está definido no Direito Internacional e reflete, de maneira leiga, o entendimento comum de ser uma pessoa que se afastou do seu local de residência habitual, seja dentro das fronteiras internas seja fora e de modo temporário ou permanente. Este termo inclui, ainda, várias categorias de pessoas, tais como os trabalhadores migrantes e também pessoas cujos tipos particulares de movimentos são legalmente definidos, da mesma maneira que migrantes contrabandeados; bem como aqueles cujo status ou meios de movimento não são especificamente definidos sob o Direito Internacional, do mesmo modo que estudantes internacionais (OIM, 2019).

Nesse sentido, o Pacto Global para Migração²⁶ explica que os refugiados e os migrantes têm direito aos mesmos direitos humanos universais e liberdades fundamentais. São grupos diferentes, regidos por quadros jurídicos distintos e apenas os refugiados têm direito à proteção internacional específica (MCADAM, 2019).

2.1.2. Asilo Político

Antes de analisar o instituto do asilo político, cabe menção que fora do âmbito brasileiro (e da América Latina), asilo e refúgio são tratados como termos sinônimos (PEREIRA, 2014). Conforme reiterado, no contexto latino-americano, o asilo é o político, enquanto o refúgio aplica-se para aquelas pessoas que buscam o reconhecimento do *status* de refugiado, segundo a Convenção de 1951. No ACNUR, os textos utilizam, alternadamente, as expressões *asylum* e *refugee*²⁷.

A DUDH prevê, em seu artigo 14, o direito de toda pessoa que está sujeita a perseguição, possa procurar asilo em outros países. Evidencia-se que as regras para concessão do asilo político caberão à discricionariedade do Estado

²⁵ Deve-se incluir aqui a nota da própria OIM, a qual define que à nível internacional, não existe uma definição universalmente aceita para "migrante". A definição atual foi desenvolvida pela OIM e não pretende implicar ou criar nenhuma nova categoria legal.

²⁶ Para mais informações sobre o Pacto Global para Migração, ver: <<https://news.un.org/pt/story/2018/12/1650601>>. Acesso em: 25 abr. 2021.

²⁷ Sobre isso ver KAPFERER, Sibylle. "The Interface between Extradition and Asylum", Legal and protection Policy. Research series. Department of International Protection, United Nations High Commissioner For Refugees, 2003 (RAMOS, 2011, p. 15).

procurado pelo asilado, posto que a DUDH não prevê como o Estado decide como é feita a concessão, apesar de sua previsão legal (PEREIRA, 2014).

Na definição de Gilmar Mendes (2007, p. 152), o asilo político ocorre quando um Estado estrangeiro admite um nacional de outro país “perseguido em seu país de origem por razões ligadas a questões políticas, delitos de opinião ou crimes concernentes à segurança do Estado ou outros atos que não configurem quebra do direito penal comum”. Para fins pedagógicos, contudo, é importante registrar que o asilo político é um instituto tipicamente luso-hispano-americano (LISOWSKI, 2012).

Recorrendo à Jubilut (2007), foi a partir da Revolução Francesa e seus ideais de liberdade, que o asilo deixou de ser utilizado com criminosos comuns e passou a beneficiar os “criminosos políticos”, que não eram, até então, contemplados por este instituto. A razão, segundo a autora, era que, na época, vigorava a ideia de que conceder proteção para pessoas contrárias ao regime absolutista seria um ato inamistoso ao Estado de onde vinha aquele indivíduo (JUBILUT, 2007).

É através do asilo que o Estado tem o poder discricionário de conceder, ou não, proteção a uma pessoa que esteja sob sua jurisdição. De acordo com a doutrina, é o que hoje se chama de *asilo político*, concedido a pessoas que são perseguidas por razões políticas (JUBILUT, 2007). O instituto do asilo pode ser dividido em duas categorias, o asilo territorial e o asilo diplomático. O primeiro ocorre quando o solicitante já está dentro do território no qual ele solicita o asilo; enquanto o segundo acontece quando o asilo é concedido em extensões do território do Estado, como as embaixadas, por exemplo (JUBILUT, 2007).

Ressalta-se que, conforme indicado, embora o asilo seja um direito reconhecido pela DUDH à toda pessoa que esteja sendo perseguida, observa-se que conceder ou não este asilo é um ato discricionário do Estado. Dessa maneira, pode-se perceber que existe um paradoxo entre o direito do indivíduo e o direito do Estado.

2.1.3. Refugiados e Deslocados internos

Em 1943, Arendt escreveu um ensaio no *The Menorah Journal*, sobre a experiência de ser refugiado e a luta entre encontrar uma nova identidade no país que os recebeu, mas, ao mesmo tempo, não ser possível apagar quem se era de verdade. Por isso, é elucidativa a contribuição da autora sobre quem são os refugiados, segundo ela:

[...] uma pessoa obrigada a procurar refúgio devido a algum ato cometido ou por alguma opinião política. Bom, é verdade que tivemos que procurar refúgio; mas não cometemos nenhum ato e a maioria de nós nunca sonhou em ter qualquer opinião política radical. O sentido do termo "refugiado" mudou conosco. Agora "refugiados" são aqueles de nós que chegaram a infelicidade de chegar a um novo país sem meios e tiveram que ser ajudados por comitês de refugiados (ARENDR, 2013, p. 1).

Com o fim da Segunda Guerra Mundial e o problema dos refugiados tornando-se permanente, surgiu a necessidade da criação de um instrumento internacional que determinasse a condição jurídica dos refugiados (ACNUR, 2011). Nesse sentido, foi elaborada a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (a Convenção de 1951), adotada em uma Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas, em 28 de Julho de 1951, e a qual entrou em vigor em 21 de abril de 1954 (ACNUR, 2011).

Assim, o conceito jurídico que define quem é refugiado está previsto no artigo 1º da Convenção de 1951. Será, portanto, considerado refugiado toda aquela pessoa que por temer ser perseguida em razão de sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, não está no seu país de origem e ou não pode ou não quer contar com a proteção do país. Com efeito, assim dispõe o artigo 1º da referida Convenção que:

Art. 1o - Definição do termo "refugiado"

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

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

A partir da leitura do referido artigo, é preciso observar que foram impostos dois limites: temporal e geográfico. O artigo limitou o conceito de refugiado às consequências dos “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”, ou seja, apenas aos refugiados europeus da Segunda Guerra Mundial. A Convenção tinha como objetivo proteger as pessoas que foram perseguidas na Europa, após o que ocorreu durante a Segunda Guerra Mundial (PEREIRA, 2012). A data-limite estabelecida pela Convenção foi decorrente da vontade dos Governos, que se manifestaram por limitar às suas obrigações às situações já conhecidas na época e aos eventos que ocorreram na Europa, nomeadamente a Segunda Guerra Mundial e o Holocausto, sem estenderem suas atribuições no tempo (ACNUR, 2011).

Além de estabelecer a definição de refugiado, a Convenção de 1951 também previu, no seu artigo 33, a instituição do princípio do *non-refoulement*, isto é, a proibição de expulsar e/ou repelir o refugiado. Este artigo prevê que o Estado, no qual está o solicitante de refúgio, não pode expulsá-lo ou repeli-lo para “as fronteiras dos territórios onde a sua vida ou a sua liberdade sejam ameaçadas em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas” (GENEBRA, 1951).

De acordo com a doutrina, este princípio da não expulsão é a base do direito dos refugiados, já que ele garante que o indivíduo perseguido não seja devolvido ao seu perseguidor. É justamente o contrário que deve acontecer, dá-se proteção ao sujeito, uma garantia de que a perseguição não voltará a ocorrer (JUBILUT, 2007).

No julgamento do caso *Hirsi Jamma e outros v. Itália*, a opinião concorrente do juiz Paulo Pinto de Albuquerque deve ser mencionada. Na sua análise do caso, o juiz se pergunta como a Europa deveria reconhecer que os refugiados têm “o direito de ter direitos”. Segundo o jurista, a resposta para estes problemas políticos, extremamente sensíveis, está na intersecção entre o direito internacional dos direitos humanos e o direito internacional dos refugiados. Uma pessoa não se torna um refugiado devido ao reconhecimento, mas é reconhecida porque é um refugiado. Pelo fato da determinação do status de refugiado ser meramente declaratória, o princípio do *non-refoulement* se aplica àqueles que

ainda não tiveram seu status declarado e inclusive àqueles que não expressaram seu desejo de serem protegidos (TEDH, 2012).

Com esta extensão e conteúdo, a proibição do *refoulement* é um princípio do direito internacional consuetudinário, obrigatório para todos os Estados, mesmo aqueles que não são partes da Convenção de 1951, ou outros tratados para a proteção dos refugiados (TEDH, 2012). Além disso, é uma regra de *jus cogens*, devido ao fato de que nenhuma derrogação é permitida e de sua natureza peremptória, já que nenhuma reserva a ela é admitida (TEDH, 2012). A proibição de repulsão não se limita ao território de um Estado, mas também se aplica à ação do Estado extraterritorial, incluindo as ações que ocorrem em alto mar. Esta proibição é importante de ser mencionada, tendo em vista todas as ações marítimas europeias que visam impedir a entrada de refugiados pela costa, especialmente a grega, a espanhola e a italiana.

Ainda sobre o princípio do *non refoulement*, de acordo com a CEDH, o refugiado não pode ser submetido à expulsão para seu país de origem ou qualquer outro país onde corra o risco de sofrer danos graves causados por qualquer pessoa ou por entidade pública ou privada. O ato de repulsão pode consistir em expulsão, extradição, deportação, remoção, transferência informal, "entrega", rejeição, recusa de admissão ou qualquer outra medida que resulte em obrigar a pessoa a permanecer no país de origem (TEDH, 2012).

Já o risco de danos graves pode resultar de agressão estrangeira, conflito armado interno, morte extrajudicial, desaparecimento forçado, pena de morte, tortura, tratamento desumano ou degradante, trabalho forçado, tráfico de seres humanos, perseguição, julgamento com base em uma lei penal retroativa ou em provas obtidas por tortura ou tratamento desumano e degradante, ou uma "violação flagrante" da essência de qualquer direito da Convenção no Estado receptor (repulsão direta) ou da posterior entrega dessa pessoa pelo Estado receptor a um terceiro Estado onde exista tal risco (repulsão indireta) (TEDH, 2012).

As cinco razões que asseguram o direito de uma pessoa pedir refúgio — isto é, a raça, a nacionalidade, a opinião política, a religião e pertencer a um determinado grupo social — são decorrentes dos três pilares da posituação dos

direitos humanos após a Revolução Francesa, a liberdade, a igualdade e a fraternidade (JUBILUT, 2007).

Tem origem na liberdade, tendo em vista que, ao impedirem a discriminação e a perseguição com bases em uma (ou mais) daquelas razões, garantem que todos têm a liberdade de ser e de se expressar. No tocante à igualdade, os cinco motivos elencados têm consigo a preocupação de evitar a discriminação, garantindo, desse modo, que todos os homens são iguais. Por fim, a fraternidade é um pilar que aparece de maneira mais subjetiva na aplicação das cinco razões, e deriva da crença que os homens são melhores em sua pluralidade, na coexistência pacífica das diferenças (JUBILUT, 2007).

Com o decorrer do tempo, entretanto, continuaram a surgir novas situações de refúgio, o que gerou a necessidade de criação de um instrumento legal que abrangesse todas aquelas pessoas que acabavam excluídas pelos limites impostos pela Convenção de 1951. Nesse sentido, foi estabelecido o Protocolo de 1967. O documento universalizou o conceito de refugiados, retirando as condições temporais e geográficas²⁸, porém sem alterar o conteúdo principal, qual seja, que os refugiados são aquelas pessoas perseguidas em razão da raça, da nacionalidade, da religião, de ser parte de um grupo social ou por suas opiniões políticas.

A partir do conceito de refugiados, há um outro grupo de pessoas que foram forçadas a se deslocar dentro do próprio território do Estado, sem cruzar as fronteiras, os *deslocados internos*. Nesse sentido, gradativamente, a proteção internacional dos direitos humanos também passou a considerar como refugiado as pessoas que foram obrigadas a se deslocar dentro do seu próprio território de origem, devido a conflitos, por exemplo. A partir daquele momento, pessoas com

²⁸ARTIGO 1: Disposições Gerais:

§1. Os Estados Membros no presente Protocolo comprometer-se-ão a aplicar os artigos 2 a 34, inclusive, da Convenção aos refugiados, definidos a seguir. §2. Para os fins do presente Protocolo, o termo "refugiado", salvo no que diz respeito à aplicação do §3 do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras "em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e..." e as palavras "...como consequência de tais acontecimentos" não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro. O presente Protocolo será aplicado pelos Estados Membros sem nenhuma limitação geográfica; entretanto, as declarações já feitas em virtude da alínea "a" do §1 da seção B do artigo 1 da Convenção aplicar-se-ão, também, no regime do presente Protocolo, a menos que as obrigações do Estado declarante tenham sido ampliadas de conformidade com o §2 da seção B do artigo 1 da Convenção (EUA, 1967).

bem fundado temor de perseguição também poderão receber proteção dentro do território onde há o conflito, tornando-se, assim deslocados internos (PEREIRA, 2014).

Atualmente, a definição mais utilizada para definir o deslocado interno é a que foi proposta pelo Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para Deslocados Internos, e que está presente no instrumento *Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos*²⁹. Desta forma, deslocados internos são:

peças ou grupos de peças compelidas a fugir de seus domicílios ou dos locais em que residiam habitualmente, particularmente em consequência de, ou com vistas a evitar, os efeitos de conflitos armados, tensões internas, violações de direitos humanos ou desastres naturais ou provocados pelo homem, e que não atravessaram uma fronteira nacional reconhecida internacionalmente (ACNUR, 1998, p. 5).

Os deslocados internos, por conseguinte, são aqueles que não cruzaram as fronteiras do seu país de origem, e buscam por refúgio em outra parte do seu próprio local de nascimento ou residência e que tiveram que sair devido a conflitos, ou a outras perseguições que tenham sofrido. Os deslocados internos são forçados a deixar seus lares por razões semelhantes aos refugiados, desse modo, eles permanecem sob proteção do seu próprio Estado, mesmo que este Estado seja o agente causador da sua fuga.

A responsabilidade primária de proteger os deslocados internos e todas as peças dentro de seu próprio país recai sobre as autoridades nacionais do país, de acordo com o terceiro princípio do instrumento supramencionado. Apesar do próprio ACNUR reconhecer que caberá ao Estado proteger essas peças, ainda mais levando-se em consideração, que faz parte da soberania dos governos em fazê-lo, o próprio Alto Comissariado tem ampliado seu mandato original e assistido estes indivíduos de modo a efetivar a proteção universal de peças em situação de emergência (JUBILUT, 2007).

²⁹ A este respeito, Cançado Trindade (2006, p. 62) explicou que: “O propósito básico dos princípios orientadores era reforçar e fortalecer os já existentes meios de proteção; nesse sentido, os princípios propostos servem tanto para governantes quanto para grupos insurgentes, em todos os estágios do deslocamento”. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-03_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf. Acesso em: 30 maio 2021.

Deve-se notar, porém, que os doutrinadores têm apontado que essa proteção assegurada pelo ACNUR violaria o princípio da não-intervenção, consagrado na CNU³⁰, tendo em vista que os deslocados internos ainda estão sob jurisdição do seu Estado. A intervenção, assim, seria indevida, pois se estaria interferindo em assuntos domésticos de maneira inadequada (JUBILUT, 2007).

O ACNUR (2020) estimou que, até o final 2019, havia, no mundo, cerca de 79,5 milhões de pessoas deslocadas. Dentre estes quase 80 milhões de deslocados, 26 milhões são refugiados, onde 20,4 milhões de refugiados estão sob o mandato do ACNUR; enquanto 5,6 milhões de palestinos estão sob proteção da UNRWA (ACNUR, 2020). 45,7 milhões de pessoas são deslocados internos, 4,2 milhões são requerentes de asilo e 3,6 milhões são venezuelanos deslocados no exterior (ACNUR, 2020).

2.1.4. Apátridas

O artigo 1(1), a Convenção de 1954, e sobre a qual se discorrerá mais profundamente no próximo ponto deste capítulo, estabeleceu quem são os apátridas:

Artigo 1º - Definição do Termo Apátrida

1 - Para efeitos da presente Convenção, o termo apátrida designará toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional (EUA, 1954)

Segundo a Corte Internacional de Justiça³¹, a nacionalidade pode ser definida como o vínculo legal, com fundamento na conexão genuína de existência, interesses e sentimentos, aliados à existência de direitos e deveres recíprocos (ICJ, 1955). A nacionalidade, então, define a relação legal entre o

³⁰ Artigo 2

7) Nenhuma disposição da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna de qualquer Estado, ou obrigará os membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do capítulo VII (EUA, 1945).

³¹ Embora neste trabalho a análise esteja limitada ao âmbito de atuação do CdE, o entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos ajuda a esclarecer certos pontos de controvérsia.

cidadão e o seu Estado, o que dá origem a direitos e deveres por parte de ambos os lados dessa relação. Esta definição, embora importante, deve ser analisada de um ponto de vista crítico, tendo em vista que a própria Corte reconhece que a nacionalidade é um pré-requisito para se ter acesso aos direitos, o que não deveria ser.

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 (CIDH, 2005).

Superado o ponto sobre a nacionalidade, a apatridia, em outras palavras, é a situação na qual uma pessoa não tem a nacionalidade reconhecida de nenhum Estado. Os gregos tinham uma palavra para isso, *zoé*, que expressa o simples fato de viver comum a todos os seres vivos (AGAMBEN, 1998). Assim, os apátridas apenas vivem, mas não fazem parte de nenhuma comunidade política. De acordo com o ACNUR (2021), esse fenômeno pode ocorrer devido a discriminação contra minorias no ordenamento jurídico interno, quando um Estado, ao se tornar independente, não reconhece como cidadão seus residentes, ou em casos de conflitos de leis entre os países, por exemplo.

O artigo 1(1) refere que o termo “apatrida” caracteriza aquela pessoa que não é considerada por nenhum Estado como seu nacional, assim, “nacional” deve ser compreendido como em função de se o Estado em questão considera os titulares de uma condição em particular como pessoas que têm jurisdição sobre a base de um vínculo de nacionalidade” (ACNUR, 2010). Ainda no que se relaciona com a proteção internacional a que os refugiados e os apátridas devem receber, os primeiros, em razão da Convenção de 1951, dos demais tratados regionais e do próprio mandato de proteção internacional do ACNUR, também podem estar abrangidos e protegidos dentro do artigo 1(1).

Hannah Arendt (2012) já havia feito uma distinção os refugiados e os apátridas³², no qual os primeiros são identificados através da perseguição que sofriam, em virtude de convicções políticas ou religiosas, enquanto o segundo

³² Ao mesmo tempo, no entanto, como foi visto no capítulo 1, Arendt chamava ambos de vítimas.

grupo poderia ser reconhecido pela ausência de nacionalidade. A situação da apatridia e do refúgio são próximas e muitas vezes se confundem, pois, quando alguém é privado de sua nacionalidade arbitrariamente e por decisão do Estado, este indivíduo se perceberá como inimigo daquele Estado, de modo que sua permanência acarreta um perigo para a sua existência; assim, pode-se observar a conexão que estes dois fenômenos possuem entre si (PEREIRA, 2014).

Quando os apátridas se encontram, de maneira concomitante, na situação de refugiados, eles estarão protegidos pela Convenção de 1951 e devem ser tratados em conformidade com o direito internacional dos refugiados, de acordo com o ACNUR (2010). Isso ocorre por tratar-se de normas hierarquicamente superiores e que, na maior parte das situações, estarão de acordo com o Direito Internacional dos Refugiados, em especial devido ao princípio do *non-refoulement*, conforme previsão legal do artigo 33 da referida Convenção (ACNUR, 2010).

Ademais, a definição do artigo 1(1) se aplica tanto àqueles que atravessaram a fronteira internacional quanto àqueles que não cruzaram, ou seja, o artigo se destina às pessoas que estão dentro e às pessoas que estão fora do território nacional (ACNUR, 2010). De acordo com a doutrina, a apatridia pode ser classificada como *de jure* e *de facto*. A primeira se refere aos indivíduos que nasceram sem nacionalidade, ou seja, sem estarem vinculados a algum Estado; já os apátridas *de facto*, segundo os especialistas reunidos pelo ACNUR, são as pessoas que estão fora do seu país de nacionalidade e, não podem, ou são incapazes de estarem sob a proteção do Estado³³. Os apátridas protegidos pela Convenção de 1954 são os chamados apátridas *de jure*.

A ata final da Convenção de 1954 recomenda que quando um Estado reconhece os motivos pelos quais alguém renunciou à proteção do Estado do qual é nacional, estenda este tratamento aos apátridas *de facto*³⁴. Já a ata final da Convenção de 1961 recomenda, por sua vez, que pessoas que são apátridas *de facto* devem ser tratadas tanto quanto possível quanto apátridas *de jure* para permitir-lhes adquirir uma nacionalidade efetiva³⁵.

³³ Sobre isso, ver: <<https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b3350.pdf>>. Acesso em: 8 mar. 2021.

³⁴ Sobre isso, ver: <<https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b3350.pdf>>. Acesso em: 8 mar. 2021.

³⁵ Sobre isso, ver: <<https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b39620.pdf>>. Acesso em: 8 mar. 2021.

Interessante perceber que apesar da Convenção de 1954 ter exercido papel influente em sentido contrário, a condição do apátrida confronta-se com o próprio direito interno dos Estados, especialmente em relação aos Estados que não aderiram ao respectivo documento, posto que as pessoas sem lugar no mundo, os chamados *displaced persons* estão à beira da legalidade e não estão submetidos às regras jurídicas aplicáveis naquele território nacional (RODRIGUES, 2017).

No julgamento do caso *Ramadan v. Malta*³⁶, o Juiz Paulo Pinto de Albuquerque, novamente na fundamentação de opinião dissidente, criticou o tratamento dado pela Convenção de 1954 aos apátridas *de facto*. Pinto de Albuquerque afirmou que a maior fraqueza da Convenção de 1954 consiste no fato de que ela só oferece proteção aos apátridas *de jure* e não tem uma disposição abrangente de não-discriminação, e isto é agravado pelo fato do referido documento não oferecer orientação quanto aos procedimentos a serem utilizados para identificar os apátridas; o que pode levar ao seu não reconhecimento e resultar em sua incapacidade de desfrutar efetivamente dos direitos emanados da Convenção de 1954 (TEDH, 2016).

A Recomendação CM/Rec(2009)13, do CM do CdE, no que lhe concerne, aconselha que os Estados tratem as crianças que são apátridas *de facto*, na medida do possível, como apátridas *de jure*, no que toca à aquisição da nacionalidade. Entre as recomendações, destaca-se aquelas que preveem a aquisição da nacionalidade por direito de sangue (*jure sanguinis*) por crianças sem qualquer restrição que resulte em apatridia; que as crianças nascidas em seu território que de outra forma seriam apátridas adquiram sua nacionalidade

³⁶ O caso diz respeito à revogação de uma cidadania adquirida. Ramadan (o requerente), originalmente um cidadão egípcio, adquiriu a cidadania maltesa após seu casamento com uma cidadã daquele país. O caso foi revogado pelo Ministro da Justiça e Assuntos Internos após uma decisão do tribunal doméstico competente de anular o casamento com o fundamento de que o único motivo de Ramadan para se casar tinha sido para permanecer em Malta e adquirir a cidadania maltesa. Nas circunstâncias do caso de Ramadan, o Tribunal considerou que a decisão que o privou de sua cidadania, que tinha uma base legal clara sob a lei nacional pertinente e tinha sido acompanhada por audiências e recursos consistentes com a justiça processual, não tinha sido arbitrária. Além disso, o TEDH entendeu que Ramadan não estava ameaçado de ser expulso do país, pode continuar a prosseguir com seu trabalho, e ainda poderia pedir permissão de trabalho e residência, o que o tornaria elegível para pedir a cidadania posteriormente. Por fim, o Tribunal não restou suficientemente convencido de que ele havia renunciado à sua nacionalidade egípcia nem demonstrado que não seria capaz de readquiri-la se o tivesse feito.

sujeitos a nenhuma outra condição que não seja a residência legal e habitual de um dos pais; registrar o nascimento de todas as crianças nascidas em seu território, mesmo que nasçam de um pai estrangeiro com status de imigração irregular, ou se os pais são desconhecidos, a fim de salvaguardar seu direito a uma nacionalidade.

A partir da referida recomendação do CdE, há um ponto a ser discutido. O CM recomendou aos Estados a permissão para aquisição de apatridia por crianças, que de modo contrário seriam apátridas, se um de seus pais forem cidadãos com residência legal naquele Estado-membro. Há pesquisas que indicam que, em 2017, haveria cerca de 4,8 milhões de pessoas em situação irregular na Europa³⁷. Se apenas aqueles com residência legal puderem garantir a nacionalidade aos seus filhos, um enorme contingente de crianças poderia estar em risco de se tornarem apátridas.

A respeito dos critérios que definem a nacionalidade originária de uma pessoa, há dois critérios principais, o do *jus solis* e o do *jus sanguinis*. O princípio do *jus solis* é definido pelo território no qual o indivíduo tenha nascido, de modo que mesmo que os pais, por exemplo, sejam originários de outro Estado, a nacionalidade se dará pelo local de nascimento³⁸. Em suma, é a regra do solo. Já o critério *jus sanguinis* resulta através da origem, do sangue, ou seja, pela ascendência da pessoa, de modo que será nacional os filhos dos nacionais daquele país. Muitos países, com o intuito de evitar a ocorrência de apatridia, tendem a adotar um sistema misto de atribuição de nacionalidade (PEREIRA, 2014), mesclando ambos os critérios.

Há diversos motivos que levam à apatridia, mas deve-se destacar que o conflito de legislações que determinam a nacionalidade é um deles. Os países adotam, de maneira geral, o critério *jus sanguinis* e *jus solis* para determinar a nacionalidade originária. O primeiro diz respeito à transmissão da nacionalidade pelo sangue, ou seja, os filhos dos nacionais daquele Estado também serão seus

³⁷ Disponível em: < <https://www.pewresearch.org/global/2019/11/13/europes-unauthorized-immigrant-population-peaks-in-2016-then-levels-off/>>. Acesso em: 30 maio 2021.

³⁸ Os países cuja previsão de atribuição de cidadania se dá pelo critério do *jus solis* tem, em geral, previsão legal para que os filhos de funcionários públicos internacionais, por exemplo, diplomatas, tenham a cidadania dos seus pais e não do país em que nasceram por ocasião do trabalho de um de seus genitores.

nacionais; já o segundo, por sua vez, corresponde ao país que conceder sua nacionalidade àqueles que nascem no seu território, é o critério do solo. Outro motivo que pode gerar a apatridia é a discriminação de minorias pelo Estado, e até mesmo uma eventual retirada de nacionalidade de um determinado grupo em razão de opiniões políticas, étnicas ou religiosas (PEREIRA, 2014).

Ainda, de acordo com o ACNUR (2020, p. 70)

Para identificar os apátridas e desenvolver métodos confiáveis para a estimativa da apatridia, é importante reconhecer as diferentes causas da apatridia. As leis da nacionalidade que são inconsistentes com os padrões internacionais e a sucessão estatal são responsáveis por uma proporção significativa da população mundial de apátridas conhecida atualmente. A migração, o nomadismo e o deslocamento forçado são outras causas potenciais da apatridia. Os dados sobre apátridas são coletados e compilados usando uma grande variedade de métodos, incluindo estimativas demográficas e estatísticas derivadas de dados de pesquisa e censo, registros administrativos e dados de procedimentos de determinação de apátridas.

Conflitos armados como causa e consequência de apatridia têm sido bastante documentados. Em muitas partes do mundo, há decisões que removem administrativamente os registros de nacionalidade de membros de determinados grupos étnicos minoritários, ou, ainda, retiram a nacionalidade através da promulgação de leis (EDWARDS, 2014). Arendt, a respeito de retirada da nacionalidade como política de governo, afirmou que:

Desprovido de importância, aparentemente apenas uma anomalia legal, o *apatride* recebeu atenção e consideração tardias quando, após a Segunda Guerra Mundial, sua posição legal foi aplicada também aos refugiados que, expulsos de seus países pela revolução social, eram desnacionalizados pelos governos vitoriosos. A esse grupo pertencem milhões de russos e de alemães, centenas de milhares de armênios, romenos, húngaros e espanhóis – [...]. A conduta desses governos pode hoje parecer apenas consequência natural da guerra; mas, na época, as desnacionalizações em massa constituíam fenômeno inteiramente novo e imprevisto (ARENDR, 2012, pp. 381-382).

E a autora seguiu a explicação, comparando que:

Antes da última guerra, somente os países totalitários ou as ditaduras semitotalitárias recorriam à arma da desnaturalização contra pessoas que eram cidadãos por nascimento; mas chegou-se ao ponto em que até as democracias livres, como os Estados Unidos, pensaram seriamente em privar da cidadania os americanos natos que fossem comunistas (ARENDR, 2012, p. 383).

O ACNUR (2020) contabilizou, consoante os dados de 2019, cerca de 4,2 milhões de apátridas, incluindo aqueles com nacionalidade indeterminada, com dados disponibilizados por cerca de 76 países. Neste relatório de 2019, ressaltou-se, no entanto, que o número de pessoas em situação de apatridia é superior aos números oficiais, tendo em vista que menos da metade dos países submeteram dados a esse respeito. E aqueles Estados mais populosos do mundo, com grandes populações suspeitas de apatridia, não relataram a existência de apátridas de forma alguma (ACNUR, 2020). Ainda, segundo os dados oficiais divulgados pelo relatório, 51% da população de apátridas em 2019 eram mulheres e 48% eram crianças (ACNUR, 2020).

É uma questão recorrente a falta de estatísticas e números oficiais sobre quantos apátridas existem, efetivamente, no mundo. Os índices não são precisos, porquanto os Estados são relutantes (e, às vezes, incapazes) de fornecer as informações, inclusive porque não têm, frequentemente, os mecanismos suficientes para fazer a identificação e assim registrar os apátridas que vivem no seu território (PEREIRA, 2014). A este respeito, pode-se observar que este problema já havia sido levantado por Arendt. A autora, ainda em 1951, havia criticado esta omissão:

A decisão dos estadistas de resolver o problema do apátrida ignorando-o é revelada pela falta de quaisquer estatísticas dignas de confiança sobre o assunto. Contudo, sabe-se pelo menos que, enquanto existia 1 milhão de apátridas “reconhecidos”, havia mais de 10 milhões de apátridas *de facto*, embora ignorados. O pior é que o número de pessoas que são apátridas em potencial continua a aumentar (ARENDDT, 2012, p. 383).

A partir das considerações elencadas, percebe-se que a apatridia ocorre quando não há o vínculo entre um indivíduo e o Estado, seja ele político, jurídico ou filosófico. Esta ausência de elo entre ambos, contudo, não poderia ser um impedimento para que a pessoa tenha acesso aos atos da vida civil, porque a sua existência deveria ser suficiente, mas não é o que ocorre na prática. A construção da “nacionalidade”, assim, têm consequências jurídicas diretas para o apátrida em comparação com os refugiados, que têm uma proteção maior no regime internacional, justamente pelo motivo de que eles têm uma pátria a qual recorrer. É um problema também de natureza filosófico, levantado pela ausência de pátria.

2.2. O Estatuto dos Apátridas

Os apátridas, muitas vezes, possuem recurso limitado aos direitos básicos e não têm acesso a uma gama de serviços, como educação e assistência médica. Eles podem não ser capazes de trabalhar legalmente, possuir propriedade, ou, ainda, viajar domesticamente e até para o exterior (ACNUR, 2020)

Essas pessoas também podem se ver impossibilitadas de herdar, construir um patrimônio e inclusive de poder contrair matrimônio. Além disso, de acordo com o ACNUR, os apátridas podem estar sujeitos a detenção, tendo em vista que eles não têm como provar sua identidade e a sua origem. Eles podem, também, serem considerados imigrantes irregulares³⁹, não havendo nem mesmo um local para o qual eles possam ser enviados de volta (ACNUR, 2018). Muitas vezes, por esses motivos, os apátridas se encontram em situação de vulnerabilidade, estando excluídos e a margem da comunidade e sujeitos a abuso e exploração. Ainda dentro desta teoria, essa situação contribui para a eclosão de conflitos e até mesmo para os deslocamentos forçados dessas pessoas.

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, o expressivo número de refugiados e apátridas decorrentes daquele conflito, bem como a descoberta dos horrores que aconteceram durante aquele período obrigaram a comunidade internacional a tomar medidas para evitar que tais atos viessem a se repetir. Para isso, foram elaborados tratados e declarações internacionais para proteção dos direitos humanos. Estima-se que ao fim das hostilidades, havia cerca de 11 milhões de pessoas deslocadas (CARLIN, 1982).

Deste modo, a Carta das Nações Unidas (CNU) e a DUDH de 1948 iniciaram a positivação dos direitos do homem (JUBILUT, 2007), consoante já declarado. O sistema internacional de proteção dos direitos humanos se organizou, então, a partir do estabelecimento da ONU. Nesse sentido, em 1948,

³⁹ Em que pese muitas vezes as autoridades utilizem o termo “imigrante ilegal”, tal nomenclatura não deve ser utilizada, pois não existe nenhum ser humano ilegal, o que acontece é que ele pode estar irregular devido a falta de documentos, por exemplo. Esta ideia atual de nacionalidade implica a existência de pessoas ilegais, o que não existe.

foi proclamada a DUDH, que em seu preâmbulo reconhece que o princípio da dignidade humana deve ser aplicável a todas as pessoas, constituindo, assim, os fundamentos de liberdade, de justiça e de paz no mundo.

Considerou-se também que os direitos do homem devem ser protegidos através de um regime de direito. No que diz respeito ao direito de nacionalidade, o artigo XV⁴⁰ do supramencionado documento estabeleceu que todo indivíduo tem direito a uma nacionalidade e da qual a pessoa não poderá ser privada. Em que pese a DUDH reconheça que toda pessoa deve ter uma nacionalidade, ela não especifica sobre qual nacionalidade a pessoa terá direito, sendo assim, a partir desta ausência de regras essenciais, pode resultar em apatridia (ACNUR, 2010⁴¹).

A DUDH, no entanto, não esclareceu o que constitui esta privação arbitrária de nacionalidade, dado que "arbitrariedade" é um termo de referência comum no direito internacional, e existem definições aceitas que descrevem de forma útil as limitações impostas aos estados (BLITZ, 2009). A arbitrariedade tende a descrever práticas que não seguem o procedimento justo ou o devido processo (BLITZ, 2009). Os critérios relacionados que são usados para medir o comportamento dos Estados, e que complementam esta descrição de arbitrariedade, incluem os padrões de necessidade, proporcionalidade e razoabilidade (BLITZ, 2009).

No início dos anos 50, foi elaborada a Convenção de 1954 sobre o Estatuto das Apátridas ("Convenção de 1954"), cuja entrada em vigor foi em 6 de junho de 1960. Sua importância decorre do fato de que foi o primeiro documento desenvolvido especificamente para a situação dos apátridas, tendo em vista que a igualmente importante Convenção de 1951 se aplicaria somente nos casos em que o apátrida se encontrava na situação de ser um refugiado também. Até a presente data, 95 Estados são partes da Convenção de 1954⁴².

⁴⁰ Artigo 15.º

1. Todo o indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade.
2. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade nem do direito de mudar de nacionalidade. (PARIS, 1948)

⁴¹ Disponível em: <<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737242>>. Acesso em: 27 abr. 2021.

⁴² Disponível em: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en>. Acesso em: 9 abr. 2021.

O status que foi estabelecido para os apátridas na Convenção de 1954 é baseado no modelo estabelecido para os refugiados na Convenção de 1951. A comparação dos textos dos dois tratados mostra que numerosas disposições da Convenção de 1954 foram tomadas literalmente, ou tiveram mudanças mínimas, em relação às disposições correspondentes da Convenção de 1951. Isto se deve em grande parte à história comum de redação das Convenções de 1951 e 1954 que surgiram do trabalho do *Comitê Ad Hoc sobre Apatridia e Problemas Relacionados* (ACNUR, 2014).

Os dois textos, especificamente a Convenção de 1951 e a Convenção de 1954, apesar de suas semelhanças, contêm uma diferença crucial, já que a Convenção de 1954 não obriga os Estados a concederem permanência legal ao indivíduo, o outro artigo aguarda que o pedido de reconhecimento da apatridia seja decidido (PEREIRA, 2014). Esta distinção entre os dois textos demonstra que a situação do apátrida é pior que a do refugiado, tendo em vista que a estrutura estabelecida não concede à nacionalidade a mesma relevância que o refúgio no âmbito dos direitos humanos.

Apesar de compartilhar a mesma abordagem geral, a Convenção de 1954 contém, no entanto, algumas diferenças significativas em relação à Convenção de 1951. Não há proibição contra o *refoulement* (Artigo 33 da Convenção de 1951, redigida em Genebra)⁴³ e, também, nenhuma proteção contra penalidades por entrada ilegal (Artigo 31, Convenção de 1951⁴⁴) (ACNUR, 2014). A Convenção de 1954, no entanto, não aborda de forma explícita os procedimentos de determinação dos apátridas, e existe uma responsabilidade implícita dos Estados em identificar os apátridas a fim de lhes

⁴³Art. 33 – Proibição de expulsão ou de rechaço

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

⁴⁴ Art. 31 - Refugiados em situação irregular no país de refúgio 1. Os Estados Contratantes não aplicarão sanções penais em virtude da sua entrada ou permanência irregulares, aos refugiados que, chegando diretamente do território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada no sentido previsto pelo art. 1º, cheguem ou se encontrem no seu território sem autorização, contanto que se apresentem sem demora às autoridades e lhes exponham razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregulares.

conceder os padrões de tratamento apropriados nos termos da Convenção (ACNUR, 2014)⁴⁵.

O fato de que a Convenção de 1954 não proíbe os Estados de expulsarem os apátridas, significa, deste modo, que não há impedimento para a expulsão dos apátridas, se assim o Estado decidir. Diferentemente do que ocorre com os refugiados, que graças a previsão do artigo 33 da Convenção de 1951, não podem ser expulsos pelo Estado, se eles preenchem os requisitos para serem considerados refugiados. Isso torna a situação dos apátridas ainda mais precária frente aos refugiados, já que não há nenhum princípio ou mecanismo que os impeça de serem expulsos.

Sublinha-se a importância da Convenção de 1954, ainda hoje, tendo em vista que este documento continua sendo o único tratado internacional inteiramente voltado à regulamentação do tratamento das pessoas apátridas (ACNUR, 2014). O documento é também o único tratado internacional que prevê medidas exclusivas de conceder aos apátridas direito à auxílio administrativo (artigo 25), a emissão de documentos de identidade (artigo 27), a emissão de documentos de viagem válidos (artigo 28), entre outras medidas. Tais previsões legais são pertinentes, na medida que garantem que os apátridas tenham acesso a documentos que sem previsão legal, não teriam.

Já em 1961, estabeleceu-se a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia, cuja entrada em vigor ocorreu em 1975 e complementa a Convenção de 1954. Até hoje, 76 Estados são Estados parte⁴⁶. Essa Convenção visava reduzir o número de casos de apátridas nos países e para tanto, impunha aos Estados obrigações que eles deveriam cumprir para evitar tal fenômeno. Nesse sentido, o artigo 1º definiu que todo Estado deve conceder a nacionalidade a uma pessoa nascida no seu território:

1 — Os Estados Contratantes deverão conceder a sua nacionalidade aos indivíduos nascidos no seu território que, de outro modo, seriam apátridas. Essa nacionalidade deverá ser concedida: a) Aquando do nascimento, por efeito da lei; ou b) Mediante pedido apresentado pelo interessado ou em seu nome, à autoridade competente, nas condições

⁴⁵ Este trabalho não tem o objetivo de fazer uma digressão histórica, porém para fins de entendimento profundo do tema, mas cabe esta pequena comparação entre as duas Convenções.

⁴⁶ Disponível em: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-4&chapter=5>. Acesso em: 21 abr. 2021.

fixadas no direito interno do Estado em causa. O pedido não pode ser recusado, sob reserva do disposto no n.º 2 do presente artigo.

A Convenção de 1961, como mencionado, tem o objetivo de prevenir a apatridia. Para alcançar esse intento, a Convenção busca evitá-la a partir do nascimento, garantindo que às pessoas nascidas no território do Estado contratante seja dada a nacionalidade. Assente nos artigos da Convenção de 1961, pode-se notar, portanto, que aquele documento busca evitar a apatridia entre as crianças (artigos 1 a 4⁴⁷); evitar a apatridia pela perda ou pela renúncia da nacionalidade (artigos 5, 6⁴⁸ e 7); também busca coibir à privação de nacionalidade (artigos 8 e 9⁴⁹); e, em situações quando ocorre a sucessão de Estados (artigo 10⁵⁰).

Importa mencionar que a Convenção de 1961 é de particular importância no que diz respeito ao direito de toda criança adquirir uma nacionalidade, uma vez que estabelece obrigações concretas e detalhadas para os Estados Partes na Convenção em seus artigos 1 a 4 sobre a garantia do evitar a apatridia na infância (ONU, 2015). A Convenção de 1954 e a Convenção de 1961 formam, juntas, a fundação da estrutura jurídica internacional para lidar com a apatridia. A Convenção de 1961 é o principal instrumento internacional que estabelece regras para a concessão e não revogação da cidadania para evitar o surgimento de casos de apatridia. Ademais, ao estabelecer regras para limitar a ocorrência de apatridia, a Convenção dá efeito ao artigo 15 da DUDH que reconhece o direito que toda pessoa tem à uma nacionalidade (ACNUR, 2014).

⁴⁷ Artigo 4.º 1 — Qualquer Estado Contratante deverá conceder a sua nacionalidade a um indivíduo que não tenha nascido no seu território e que, de outro modo, seria apátrida, caso o pai ou a mãe possuíse a nacionalidade desse mesmo Estado Contratante à data do seu nascimento. Se os pais não possuíam a mesma nacionalidade à data do seu nascimento, a nacionalidade do interessado deverá ser determinada de acordo com o direito interno do Estado Contratante, o qual estipula se o indivíduo adquire a nacionalidade do pai ou a da mãe. [...].

⁴⁸ Artigo 6.º Se, nos termos do direito de um Estado Contratante, a perda ou privação da respectiva nacionalidade por parte de uma pessoa implicar a perda ou privação da nacionalidade para o cônjuge ou os filhos dessa pessoa, tal perda deverá ficar dependente da posse ou aquisição de uma outra nacionalidade.

⁴⁹ Artigo 9.º Os Estados Contratantes não podem privar nenhum indivíduo ou grupo de indivíduos da sua nacionalidade por motivos raciais, étnicos, religiosos ou políticos.

⁵⁰ Artigo 10.º 1 — Qualquer tratado existente entre os Estados Contratantes que regule a transferência de territórios deverá incluir disposições que assegurem que nenhum indivíduo se tornará apátrida em consequência dessa transferência. Os Estados Contratantes deverão envidar todos os esforços para assegurar que qualquer tratado celebrado para o efeito com outro Estado que não seja parte na presente Convenção inclua disposições nesse sentido. [...].

Em se tratando de Europa, segundo o ACNUR, no relatório *Global Trends*, documento supramencionado, havia, até 2019, em torno de 515 mil pessoas apátridas (ACNUR, 2020). De acordo com outro relatório, desta vez, do *Institute on Statelessness and Inclusion* (ISI), a maior parte dos apátridas existentes no continente europeu são decorrentes, principalmente, dos acontecimentos da década de 90, e, em especial, do desmembramento da antiga União das Repúblicas Soviéticas (URSS) e da antiga Iugoslávia em diferentes Estados. O desmembramento da URSS e da Iugoslávia provocou movimentos populacionais ligados à reconstituição, à criação e à restauração de Estados (AUTEM, 2000).

Segundo os dados apresentados no relatório, 75% dos apátridas que existem no bloco europeu estão concentrados em quatro países que têm, como característica em comum, serem Estados sucessores da antiga União Soviética: Letônia, Rússia, Estônia e Ucrânia (ISI, 2020). Nos demais países da Europa, o principal fator gerador de apatridia são os movimentos migratórios. São pessoas que já são sem pátrias no seu próprio país de origem e chegam à Europa no contexto migratório, como imigrantes, vítimas de tráfico de pessoas ou até mesmo como refugiados (ISI, 2020).

Os dados informados para 2019 no relatório do ACNUR mostraram mudanças consideráveis no continente europeu. Tanto a Grécia quanto a Itália, por exemplo, apresentaram um aumento acentuado de apátridas: de 198 para 4.734 e de 732 para 15.822, respectivamente (ACNUR, 2020; ACNUR, 2019). Na Bélgica também, o número reportado subiu de 7.695 para 10.933 (ACNUR, 2020; ACNUR, 2019).

Os números apresentados são bastante discrepantes entre os dois anos de comparação, mas não foi oferecida explicação sobre essa significativa alteração. Isso reforça o que já foi referido sobre a falta de dados confiáveis no tocante ao assunto. Já em outros países da Europa, por exemplo, houve uma diminuição nos números de apátridas. O relatório não mencionou possíveis causas para esta redução, não havendo uma análise que relacione estes dados com outros, como, por exemplo, o número de concessões de vistos de nacionalidade, ou aplicação de estatutos. A Polônia apresentou uma redução de 10.825 para 1.328, enquanto a Federação Russa diminuiu de 75.678 para 68.209 (ACNUR, 2019; ACNUR, 2020).

Em outros casos, as pessoas podem ter problemas de cidadania e se tornarem apátridas após sua chegada, devido à perda ou privação da nacionalidade enquanto estiverem fora de seu país, o que pode ocorrer como resultado da perda ou falta de prova de nacionalidade ou vínculos familiares com o país de origem, lacunas no registro de nascimento, bem como os nascimentos de crianças com pais que não são capazes de transmitir a sua nacionalidade aos filhos (ISI, 2020). Há, ainda, os casos daqueles que quando chegaram à Europa, já eram apátridas em seus países de origem (ISI, 2020).

Além disso, as crianças nascidas na Europa, filhos de imigrantes ou de refugiados, podem estar, muitas vezes, expostos a questão da apatridia, devido a leis discriminatórias nos seus países de origem⁵¹ ou devido a um conflito de leis de nacionalidade (doutrina *jus solis* e doutrina *jus sanguinis*). As legislações de muitos dos países europeus têm falhado na proteção das crianças nascidas em seu território, no sentido de evitar a criação de mais indivíduos na referida situação (ISI, 2017). Outrossim, dentre os instrumentos internacionais, a Convenção sobre os Direitos da Criança, nos artigos 7º e 8º, precisou que a criança, desde o seu nascimento, tem direito a adquirir uma nacionalidade e os Estados devem se comprometer a respeitar este direito.

Outra preocupação que se tem à respeito da apatridia na Europa, é no que toca à privação de nacionalidade que tem ocorrido no continente. Com o retorno de europeus que lutaram nos *fronts* do Estado Islâmico aos seus países de origem nos últimos anos, alguns Estados, como a Dinamarca, a Alemanha, a Itália, a Suíça, a Bélgica, a Holanda e o Reino Unido, adotaram medidas para retirar a nacionalidade dessas pessoas, justificando tais posturas com base na segurança nacional e como prevenção ao terrorismo (ISI, 2020).

Relativamente à retirada de nacionalidade nas situações supramencionadas, utiliza-se aqui para ilustração, o caso *Ghoumid e outros v.*

⁵¹ Por exemplo, em pelo menos cerca de 25 países (Norte da África (doze Estados), na África Subsaariana (nove Estados), na Ásia (quatro Estados) e, também, na América do Sul (dois Estados), as mães são impedidas de transmitir aos seus filhos a sua própria nacionalidade. Nesse sentido, ainda foi elaborada a Convenção Sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher em respeito à aquisição de nacionalidade e à transmissão da nacionalidade às crianças. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2012/03/08/tratamento-desigual-de-mulheres-pode-gerar-apatridia-em-pelo-menos-25-paises/>>. Acesso em: 12 abr. 2021.

França, julgado pelo TEDH em novembro de 2020. Esse caso diz respeito a cinco binacionais condenados em 2007 por participação numa associação criminosa num contexto terrorista, libertados entre 2009 ou 2010, e despojados da sua nacionalidade francesa em outubro de 2015 através de decretos emitidos pelo primeiro-ministro francês. O TEDH decidiu que não houve violação ao artigo 8º (Direito ao respeito pela vida privada e familiar) da CEDH.

O motivo foi, no que diz respeito à "própria natureza" da medida, o Tribunal considerou, como defendeu o Governo, que, para além das suas conotações punitivas, a privação da nacionalidade ao abrigo do artigo 25 do Código Civil francês tem um objetivo específico. Isto é, na medida em que se destina a ter em conta o fato de uma pessoa a quem foi concedida a nacionalidade francesa ter subsequentemente quebrado o seu vínculo de lealdade para com a França ao cometer atos particularmente graves que, no caso de atos de terrorismo, minariam a própria base da democracia.

Em que pese a tese sustentada pelo governo francês e acatada pelos juízes do TEDH, o fato de que a perda da nacionalidade francesa não acarretou a transformação dos requerentes em apátridas, esta decisão não deveria prosperar. A sanção penal para o cometimento de crimes deveria ser o encarceramento, ou medidas alternativas à prisão e eventualmente danos morais e materiais para as vítimas. A punição penal não deveria ultrapassar estas esferas, mesmo quando o Tribunal reconheceu que não se tratou de punir os requerentes, já que a jurisprudência do TEDH é consolidada no sentido de que a cidadania faz parte da identidade social da pessoa. Assim, retirar a nacionalidade de alguém não poderia ser utilizada como medida punitiva, mesmo que os requerentes tenham agido contrariamente aos interesses do Estado.

A desnacionalização por parte dos Estados contra as pessoas que eram cidadãos através do nascimento tinha sido criticada por Arendt (2012), que ressaltava que essa ideia já era vislumbrada por Estados totalitários ou semitotalitários e até mesmo por democracias. Em países como a Itália, por exemplo, que desde 1926, qualquer pessoa que não fosse considerada como digna da cidadania italiana, poderia ter a sua nacionalidade retirada. A França, ainda em 1927, igualmente havia ameaçado com a desnacionalização todos

aqueles novos cidadãos que cometessem atos contrários aos interesses nacionais (ARENDR, 2012). Pode-se notar, portanto, que a ideia de retirar a nacionalidade dos sujeitos que cometessem atos considerados pelo Estado como contra seu interesse, correria o risco de ter a sua cidadania retirada. Então, embora o TEDH tenha entendido que não se trata de uma sanção penal, ao analisar ambas as situações, não é o que parece.

No julgado *Trop v. Dulles* (ESTADOS UNIDOS, 1958), o juiz Warren entendeu que a cidadania não é uma licença que expira em caso de mau comportamento e também não se perde porque o cidadão “fugiu” de suas responsabilidades. Para o juiz, mesmo o cidadão que não se apresentou para servir na guerra, não deveria perder a nacionalidade, independentemente do dano causado à nação. Assim como a cidadania não pode ser usada como uma arma pelo governo, para expressar se ele está contente ou não com o comportamento daquela pessoa, não importando o quão reprovável aquela conduta seja. Na opinião (dissidente) do juiz, enquanto uma pessoa não renunciar ou abandonar voluntariamente sua cidadania, o seu direito fundamental deve ser assegurado.

Assim, é possível concluir que todas as previsões de retirada de nacionalidade podem ser consideradas como contrárias ao pensamento de Arendt, tendo em vista que o problema não está na soberania dos Estados, mas em como eles a utilizam. Há elementos claramente discricionários no que toca às medidas de desnacionalização. Isso constitui uma violação aos instrumentos legais já mencionados que visam a garantia dos direitos humanos aos cidadãos. Retirar a nacionalidade um cidadão, retirá-lo-ia da comunidade política. E, conforme foi reiterado, para Arendt, não há vida completa sem o pertencer à uma comunidade política.

No centro do sistema regional de direitos humanos na Europa estão o Conselho da Europa (CdE) e a Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH), também chamada de Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, que consagra os direitos humanos e as liberdades fundamentais para todos dentro do território europeu, incluindo os apátridas, e a qual é supervisionada pelo TEDH (ISI, 2020). Deste modo, duas convenções foram elaboradas dentro do sistema europeu: a Convenção

Europeia sobre a Nacionalidade (CEN) e Convenção sobre a Prevenção da Apatridia Relacionada com a Sucessão de Estados.

A CEDH é outro documento importante para a defesa dos direitos humanos no âmbito europeu. Foi elaborada pelo CdE e entrou em vigor em 3 de setembro de 1953. A Convenção, no artigo 19⁵², criou o TEDH, que visa proteger os cidadãos contra violações dos direitos humanos. O CEDH terá jurisdição sob seus Estados-parte. Há um firme reconhecimento na CEDH de que devem ser levados em conta tanto os interesses legítimos dos Estados quanto os das pessoas, e a referência aos interesses legítimos visa indicar que, no contexto da CEDH e de seus protocolos, somente os interesses legalmente protegidos devem ser levados em conta (CdE, 1997).

Mesmo que a CEDH e seus protocolos não contenham, exceto o artigo 3º do Protocolo nº 4 (proibição de expulsão de nacionais), disposições que tratem diretamente de questões relativas à nacionalidade, certas determinações podem aplicar-se também a questões relacionadas à matéria de nacionalidade (CdE, 1997). Dentre as mais importantes estão: artigo 3 (proibição de tortura ou tratamento ou punição desumana ou degradante); artigo 6 (direito a uma audiência justa e pública); artigo 8 (direito à vida familiar); artigo 14 (não discriminação); e artigo 4 do Protocolo Nº 4 (proibição da expulsão coletiva de estrangeiros) (CdE, 1997).

Isto posto, em 1997, o CdE adotou a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade (doravante “CEN”), igualmente chamada de Convenção de Estrasburgo, e a qual consolidou em um único documento as normas internacionais de nacionalidade a serem adotadas. É um instrumento que contém diretivas para evitar os casos de apatridia, em consonância com o que foi estabelecido na Convenção de 1961. Este instrumento internacional sobre nacionalidade estabelece uma série de princípios, alguns dos quais imperativos e vinculativos, e estabelece regras que podem provocar a mudança na legislação

⁵² ARTIGO 19º - Criação do Tribunal

A fim de assegurar o respeito dos compromissos que resultam, para as Altas Partes Contratantes, da presente Convenção e dos seus protocolos, é criado um Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, a seguir designado “o Tribunal”, o qual funcionará a título permanente. (ESTRASBURGO, 1998)

interna dos Estados-parte (AUTEM, 2000). Dos 47 Estados Membros do CdE, apenas 21⁵³ a ratificaram até a presente data.

O preâmbulo reconhece que, no que concerne a nacionalidade, os interesses do Estados e dos indivíduos são legítimos e devem ser levados em consideração. Bem como, a CEN tem como um de seus objetivos evitar a discriminação por motivos de raça, sexo, religião e origem étnica ou nacional nas questões relacionadas à nacionalidade. Assim, entre os propósitos da Convenção elencados no preâmbulo, cabe menção especial ao sétimo parágrafo que menciona diretamente o artigo 8º da CEDH, utilizado como fundamentação pelo TEDH nos processos que se referem à apatridia, e estabelece que “conscientes do direito ao respeito pela vida familiar conforme consignado no artigo 8.º da Convenção para a Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais”.

O artigo 1º limita o escopo da Convenção a estabelecer “as normas e os princípios em matéria de nacionalidade de pessoas singulares, bem como as normas que regulamentam as obrigações militares em casos de pluralidade de nacionalidades, pelos quais os Estados Partes se deverão reger”.

No artigo 4º da CEN⁵⁴ são estabelecidos os princípios pelos quais os Estados europeus devem reger as suas normas sobre nacionalidade, dos quais destacam-se que todos os indivíduos têm direito à nacionalidade, ninguém pode ser privado da sua nacionalidade arbitrariamente. Segundo Pinto de Albuquerque, no caso supramencionado, embora seja um princípio claro do direito internacional que cada Estado tem a responsabilidade soberana de determinar sob o direito nacional quem são seus cidadãos, esse papel está sujeito aos princípios internacionais. Ainda, os Estados gozam de um grau de

⁵³ São eles: Albânia, Áustria, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, República Tcheca, Dinamarca, Finlândia, Alemanha, Hungria, Islândia, Luxemburgo, Montenegro, Países Baixos, Macedônia do Norte, Noruega, Portugal, República da Moldávia, Romênia, Eslováquia, Suécia e Ucrânia. Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166/signatures?p_auth=32JgjtDx>. Acesso em: 27 abr. 2021.

⁵⁴ Artigo 4.º Princípios As normas de cada Estado sobre a nacionalidade basear-se-ão nos seguintes princípios: a) Todos os indivíduos têm direito a uma nacionalidade; b) A apatridia deverá ser evitada; c) Nenhum indivíduo será arbitrariamente privado da sua nacionalidade; d) Nem o casamento ou a dissolução de um casamento entre um nacional de um Estado Parte e um estrangeiro, nem a alteração de nacionalidade por um dos cônjuges durante o casamento, afetará automaticamente a nacionalidade do outro cônjuge.

discrição com relação aos critérios que regem a aquisição da cidadania, mas estes critérios não devem ser arbitrários.

Em particular, segundo o antigo juiz do TEDH, o direito internacional dos direitos humanos coloca uma clara responsabilidade de que o Estado se abstenha de implementar políticas de cidadania que contribuam para a criação ou para a perpetuação da apatridia. Além do direito à cidadania, dois direitos fundamentais da legislação internacional de direitos humanos também são de particular relevância para a apatridia e para a proteção dos apátridas. Estes são o direito à proteção igualitária por lei e à não-discriminação. Por isso, Pinto de Albuquerque (TEDH, 2016) reconheceu que os princípios estabelecidos pelo artigo 4º são de tal importância para garantir a interação social dos seres humanos em uma sociedade democrática, e estes devem ser vistos como princípios bem estabelecidos do direito internacional. E além da evidência clara e incontestável de uma tendência contínua no direito internacional geral, estes princípios ganharam o status de direito internacional consuetudinário.

Ainda segundo o jurista, nos termos dos artigos 4 e 7(1) e (3) da CEN, prevendo que a apatridia deve ser evitada, um determinado Estado tem a obrigação de facilitar a aquisição de sua nacionalidade para apátridas e de se abster de decidir sobre a perda de sua nacionalidade caso a pessoa se torne apátrida, exceto nos casos de aquisição da nacionalidade por meio de conduta fraudulenta, informações falsas ou ocultação de qualquer fato relevante atribuível a essa pessoa (TEDH, 2016). Este princípio, para o jurista, deve ser lido à luz da Recomendação do CM do CdE nº (99)18 sobre a prevenção da apatridia, que recomenda que um Estado não deve necessariamente privar de sua nacionalidade as pessoas que adquiriram sua nacionalidade por meio de conduta fraudulenta, informações falsas ou ocultação de qualquer fato relevante, já que esta decisão deve levar em conta a gravidade dos fatos, bem como outras circunstâncias relevantes, tais como a ligação genuína e efetiva dessas pessoas com o Estado em questão.

O artigo 5º, por sua vez, veda que as legislações dos países contenham normas discriminadoras no que diz respeito a raça, sexo, religião e origem étnica ou nacional. O artigo 5(1) contém, desta forma, os elementos essenciais de proibição de discriminação no que diz respeito à nacionalidade. É fundamental

esta vedação à discriminação, tanto em razão do sexo, da religião, da raça ou da origem étnica (artigo 5(1)), quanto pela não discriminação da nacionalidade adquirida em razão do nascimento ou em momento posterior (artigo 5(2)), tendo em vista que são fatores que podem impedir a aquisição de nacionalidade ou sejam justificativas para a sua retirada.

Na prática, como lembrou Arendt (2012, p. 392), as leis de Nuremberg na Alemanha nazista faziam distinção entre os cidadãos do Reich (*Reichsbürger* – cidadãos completos) e nacionais (*Volksbürguer*), que eram cidadãos de “segunda classe sem direitos políticos”. Impedir que os Estados possam diferenciar os cidadãos pelo nascimento daqueles naturalizados é, como já mencionado, imprescindível para que não haja cidadãos de “primeira classe” ou de “segunda classe”. Ainda, não permitir que a raça, a religião, a origem ou o sexo determinem a nacionalidade de um indivíduo parece óbvio em um primeiro momento, entretanto, é importante que seja positivado na forma de leis internas e tratados internacionais, considerando que isso ocorre, como, por exemplo, em países onde as mães não podem transmitir sua nacionalidade aos seus filhos.

A esse respeito, Pinto de Albuquerque (TEDH, 2016) reiterou que os princípios anti discriminação deixam claro que negar a cidadania aos indivíduos com base em seu gênero, etnia, religião ou outro status é arbitrário e, portanto, inadmissível. Em termos da substância do direito, um Estado não pode discriminar seus cidadãos com base no fato de eles possuírem sua cidadania por nascimento ou a terem adquirido posteriormente (TEDH, 2016).

A CEN também estabeleceu as regras relativas à aquisição de nacionalidade (artigo 6º) e regulou no artigo 7º quais as únicas exceções que permitem ao Estado retirar a nacionalidade de um indivíduo. O referido documento, no entanto, veda que uma nação retire a cidadania de alguém se em consequência desta decisão, a pessoa vier a se tornar um apátrida (artigo 7º, nº 3⁵⁵). Deve-se referir que a lista de motivos de perda de nacionalidade elencada pelo artigo 7 é exaustiva. Isso é importante na medida em que limita o

⁵⁵ Artigo 7.º Perda de nacionalidade ex lege ou por iniciativa de um Estado Parte:

[...]

3 - O direito interno de um Estado Parte não deverá prever a perda da sua nacionalidade nos termos dos n.os 1 e 2 do presente artigo se o indivíduo em causa se tornar, consequentemente, um apátrida, com exceção dos casos previstos no n.º 1, alínea b), do presente artigo.

direito discricionário dos Estados na determinação de perda de nacionalidade dos indivíduos.

De todos os Estados que ratificaram a Convenção, também foram apresentadas múltiplas reservas, mas a maior parte delas se repetiram e se deram em relação à aquisição, à perda de nacionalidade (artigos 6, 7 e 8) e ao serviço militar obrigatório (artigos 21 e 22). O Estado que mais apresentou reservas ao Tratado foi a Áustria, e das treze reservas feitas pelo país, seis foram ao artigo 6 da CEN, que regula as regras para aquisição de nacionalidade em cada Estado⁵⁶.

Em passo subsequente, o CdE, em 2006, elaborou a Convenção para Prevenção da Apatridia Relacionada com a Sucessão de Estados, a qual visava desenvolver normas mais detalhadas a serem aplicadas pelos Estados com a intenção de prevenir, ou ao menos, buscar reduzir o número de casos de apatridia decorrentes da sucessão de Estados. A Convenção de Viena sobre Sucessão de Estados em Matéria de Tratados definiu que “sucessão de Estados” “significa a substituição de um Estado por outro na responsabilidade das relações internacionais de um território” (artigo 2º, 1, b).

Essa Convenção, no entanto, por ser relativamente recente, já que entrou em vigor em 1 de maio de 2009, tem apenas ratificações por parte de sete Estados-membros do CdE, os quais são a Áustria, Hungria, Luxemburgo, Montenegro, Holanda, Noruega e República da Moldávia⁵⁷. No seu preâmbulo, a Convenção afirma que como a CEN contém apenas princípios gerais, mas nada específico sobre nacionalidade em caso de sucessão de Estados, era preciso a elaboração de um instrumento internacional específico sobre sucessão do Estado e prevenção de apatridia. Além disso, o preâmbulo reconheceu que em relação a esta questão os documentos que existem não tem nem caráter vinculante nem tratam de pontos específicos.

Apesar da ligação entre a CEN e a presente Convenção, que lembra os princípios elencados no preâmbulo da primeira, a segunda tem seu escopo limitado ao contexto de evitar a apatridia como resultado da sucessão de Estados

⁵⁶ Informação disponível em: <https://bityli.com/lBkKz>. Acesso em: 30 maio 2021.

⁵⁷ Informação Disponível em: <https://bityli.com/Zy9V7>. Acesso em: 28 maio 2021.

(CdE, 2006). Com isso estabelecido, cabe uma análise sobre os principais dispositivos legais desenvolvidos ao longo do presente documento.

O artigo 2⁵⁸ estabeleceu sobre o direito à nacionalidade no momento de sucessão do Estado, ou seja, qualquer pessoa que no momento da sucessão do Estado era nacional do Estado predecessor e que tenha ou venha a se tornar apátrida como resultado da sucessão do Estado, terá o direito à nacionalidade do Estado em questão. O artigo 3⁵⁹, por sua vez, determinou que os Estados devem tomar todas as medidas necessárias para evitar que no momento da sucessão do Estado, as pessoas nacionais do antigo Estado venham a se tornar apátridas em razão da sucessão.

O artigo 4⁶⁰ veda à não discriminação, e como na CEN, a proibição se dá em razão do sexo, da raça, da religião e da origem étnica ou nacional. Este instrumento, porém, adiciona os seguintes elementos de proibição de discriminação: cor, língua, opinião política, origem social, associação com minorias nacionais, propriedade, nascimento ou outros elementos que possam servir como justificativa para exclusão. O princípio da não discriminação está baseado no Artigo 14 da CEDH e no Protocolo nº 12 da referida Convenção, tendo um papel fundamental na prevenção de casos de apatridia em relação a sucessão de Estados (CdE, 2006).

O artigo 5⁶¹ estabeleceu que o Estado sucessor deve conceder nacionalidade às pessoas que, aquando da sucessão do Estado, tinham a

⁵⁸ Article 2 – Right to a nationality

Everyone who, at the time of the State succession, had the nationality of the predecessor State and who has or would become stateless as a result of the State succession has the right to the nationality of a State concerned, in accordance with the following articles.

⁵⁹ Article 3 – Prevention of statelessness

The State concerned shall take all appropriate measures to prevent persons who, at the time of the State succession, had the nationality of the predecessor State, from becoming stateless as a result of the succession.

⁶⁰ Article 4 – Non-discrimination

When applying this Convention, States concerned shall not discriminate against any person concerned on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.

⁶¹ Article 5 – Responsibility of the successor State

1 .A successor State shall grant its nationality to persons who, at the time of the State succession, had the nationality of the predecessor State, and who have or would become stateless as a result of the State succession if at that time:

- a) they were habitually resident in the territory which has become territory of the successor State, or
- b) they were not habitually resident in any State concerned but had an appropriate connection with the successor State.

nacionalidade do Estado predecessor ou se tornariam apátridas em razão deste fato. O artigo 6⁶², por sua vez, estabelece quais as obrigações do Estado predecessor e como é vedado a este Estado retirar a nacionalidade daqueles que não adquiriram a nacionalidade do novo Estado. Há, também, previsão expressa no artigo 10⁶³ para que os Estados evitem a apatridia nos nascimentos, concedendo a sua nacionalidade às crianças nascidas após sucessão do Estado em seu território a um progenitor que, no momento da sucessão do Estado, tinha a nacionalidade do Estado predecessor se essa criança, de outra forma, seria apátrida.

Para além das duas Convenções, o CdE elaborou ao longo de seus trabalhos, recomendações relativamente a este tema. Para este trabalho, foram escolhidas as três recomendações mais relevantes sobre o assunto, de acordo com o próprio Conselho (CdE, 2019⁶⁴). A Recomendação nº R(84)21 do CM aos Estados Membros sobre a Aquisição pelos Refugiados da Nacionalidade do País Anfitrião (em tradução livre) orienta os Estados a considerarem o fato de ser um refugiado como elemento favorável para os propósitos do procedimento de concessão de nacionalidade, e utilizar as possibilidades eventualmente permitidas pela legislação, por exemplo, para reduzir o período de residência exigido, reduzindo encargos decorrentes do procedimento de concessão da nacionalidade.

O documento também exorta os Estados a tomarem medidas em relação às crianças, para que os filhos de refugiados nascidos no país de acolhimento sem adquirir a nacionalidade desse país ao nascer, ou nascidos em outro lugar, se tiverem residido habitualmente nesse país por um período considerável, a

2 For the purpose of paragraph 1, sub-paragraph b, an appropriate connection includes inter alia:

- a) a legal bond to a territorial unit of a predecessor State which has become territory of the successor State;
- b) birth on the territory which has become territory of the successor State;
- c) last habitual residence on the territory of the predecessor State which has become territory of the successor State

⁶² Article 6 – Responsibility of the predecessor State : A predecessor State shall not withdraw its nationality from its nationals who have not acquired the nationality of a successor State and who would otherwise become stateless as a result of the State succession.

⁶³ Article 10 – Avoiding statelessness at birth

A State concerned shall grant its nationality at birth to a child born following State succession on its territory to a parent who, at the time of State succession, had the nationality of the predecessor State if that child would otherwise be stateless.

⁶⁴ Disponível em: <<https://www.coe.int/en/web/cdcj/statelessness>>. Acesso em: 11 abr. 2021.

aquisição da nacionalidade do país de sua residência ao atingirem a maioridade seja facilitada. E ainda que se um pai refugiado adquira a nacionalidade do país anfitrião, seus filhos menores dependentes presentes nesse país possam adquiri-la simultaneamente ao pai.

Já a Recomendação nº R(99)18 do CM aos Estados Membros sobre a prevenção e redução dos apátridas propõe aos Estados que ajam em conformidade com os princípios estabelecidos pela CEN; que os Estados elaborem disposições destinadas a evitar e reduzir os casos de apatridia, a evitar e reduzir a apatridia no nascimento de crianças, facilitar a aquisição de nacionalidade pelos apátridas e evitar a apatridia como consequência das perdas de nacionalidade.

Por fim, a Recomendação CM/Rec(2009)/13 do CM aos Estados Membros sobre a nacionalidade das crianças desenvolve regras e princípios visando a redução da apatridia das crianças, e formula outros visando melhorar o acesso das crianças à nacionalidade de seus pais e de seu país de nascimento e residência. De acordo com o artigo 7 da Convenção sobre os Direitos da Criança⁶⁵, as crianças devem ser registradas imediatamente após o nascimento e ter o direito, desde o nascimento, de adquirir uma nacionalidade (ONU, 2015). O artigo 7 enfatiza a prevenção da apatridia, especificando que os Estados Partes devem assegurar a implementação desses direitos, em particular quando a criança, de outra forma, seria apátrida (ONU, 2015).

A importância de registrar os nascimentos sobrevém do fato de que a falta de registro de nascimento pode tornar difícil para os indivíduos provar que têm os vínculos relevantes com um Estado que lhes dá direito à nacionalidade e, portanto, cria um risco de apatridia (ACNUR, 2015). Isto porque o registro de nascimento indica onde uma pessoa nasceu e quem são seus pais, informações necessárias para estabelecer a nacionalidade do país que uma criança pode adquirir (ACNUR, 2015). Além disso, juristas alegam que o registro de

⁶⁵ Artigo 7:

1. A criança é registada imediatamente após o nascimento e tem desde o nascimento o direito a um nome, o direito a adquirir uma nacionalidade e, sempre que possível, o direito de conhecer os seus pais e de ser educada por eles. 2. Os Estados Partes garantem a realização destes direitos de harmonia com a legislação nacional e as obrigações decorrentes dos instrumentos jurídicos internacionais relevantes neste domínio, nomeadamente nos casos em que, de outro modo, a criança ficasse apátrida.

nascimento fornece o primeiro reconhecimento legal da criança e é geralmente exigido para que se obtenha a certidão de nascimento que fornece as provas permanente e oficiais e do reconhecimento legal de um Estado de sua existência como membro da sociedade (BLITZ, 2009).

O principal objetivo de proteger o direito de cada criança de adquirir uma nacionalidade é evitar que uma criança seja menos protegida por ser apátrida. Embora os Estados não sejam obrigados, sob a legislação internacional de direitos humanos, a conceder sua nacionalidade a toda criança nascida em seu território, eles são obrigados a adotar todas as medidas apropriadas, tanto internamente quanto em cooperação com outros Estados, para assegurar que toda criança tenha uma nacionalidade quando do seu nascimento (ACNUR, 2015)

A APCE, um dos órgãos estatutários do CdE, por seu turno, elaborou suas próprias resoluções acerca da apatridia. Nesta seara, cabe o destaque a duas destas resoluções: Resolução 1989(2014) - O acesso à nacionalidade e a implementação efetiva da CEN⁶⁶ e Resolução 2099(2016) - A necessidade de erradicar a apatridia das crianças⁶⁷.

A primeira solicitou aos Estados-membros para implementar as disposições da Convenção de 1954 e da Convenção de 1961, em particular as que preveem salvaguardas contra a apatridia em sua legislação nacional, particularmente garantindo a aquisição automática da nacionalidade para crianças nascidas em seu território que de outra forma seriam apátridas, bem como em situações em que a perda da nacionalidade de uma pessoa levaria a sua apatridia; a estabelecer procedimentos de determinação da apatridia de acordo com as diretrizes do ACNUR e evitar a recusa de reconhecer uma pessoa como apátrida quando sua situação se enquadra na definição de apátrida estabelecida no Artigo 1 da Convenção de 1954, em particular através da introdução de definições "alternativas" de apatridia em nível nacional.

A resolução ainda reforçou o papel dos Estados para evitar a apatridia entre as crianças, indicando que os Estados adotem legislação que facilitem o

⁶⁶ Disponível em: <https://bitly.com/Moofw>. Acesso em: 6 maio 2021.

⁶⁷ Disponível em: <https://bitly.com/Moofw>. Acesso em: 6 maio 2021.

reconhecimento da nacionalidade através do registro e/ou naturalização simplificada dos apátridas em seu território; que reforcem os procedimentos de registro de nascimentos e considerem mecanismos para o registro obrigatório de recém-nascidos de pais apátridas como nacionais do país de nascimento, sendo a única exceção quando os pais apresentarem prova de aquisição imediata da nacionalidade de outro Estado.

A segunda resolução, específica para a erradicação da apatridia entre crianças, pede que os Estados tomem medidas específicas para alcançar este intento, as quais são que seja assegurado que o nascimento de cada criança nascida em seu território seja registrado imediatamente. Em particular, os Estados são instados a assegurar que as crianças nascidas em comunidades vulneráveis sejam registradas ao nascer. Em relação às políticas e às práticas nacionais, convidou os Estados a tomarem medidas para proporcionar proteção abrangente para assegurar que as crianças refugiadas, requerentes de asilo e migrantes e os filhos de refugiados, requerentes de asilo e migrantes nascidos em seus territórios sejam protegidos da apatridia, levando em conta o melhor interesse da criança e a necessidade de evitar a exclusão e a discriminação.

Pode-se observar que repetidamente o CdE tem exortado seus Estados-membros a tomarem providências para erradicar a apatridia, especialmente entre as crianças, na forma de os Estados juntarem-se às convenções existentes sobre o tema, em especial às Convenções de 1954 e de 1961, a fim de implementarem as medidas previstas por estes documentos. Atualmente, dos 47 Estados-membros do CdE, 7 países⁶⁸ não são parte da Convenção de 1954 e 10⁶⁹ não assinaram a Convenção de 1961. Apesar das notáveis realizações geradas pela campanha conjunta da UNICEF de defesa global do registro de nascimento, a introdução de sistemas de registro civil não tem sido eficaz (BLITZ, 2009).

Na ausência do Estado de direito, as populações pobres são vulneráveis ao suborno e a outros custos ocultos que podem dissuadi-las de procurar registrar os nascimentos de seus filhos e, da mesma forma, a proliferação dos

⁶⁸ São eles: Andorra, Chipre, Estônia, Rússia, Mônaco, Polônia e San Marino.

⁶⁹ São eles: Andorra, Chipre, Estônia, Rússia, Grécia, Malta, Polônia, Suíça, San Marino e Turquia.

mercados negros de documentos prejudica a realização dos direitos humanos à nacionalidade e à identidade (BLITZ, 2009). O desenvolvimento de políticas conjuntas que abordem as causas da apatridia, pode contribuir para tratar de tais casos e assim evitar a apatridia pelo menos entre as crianças. Para Blitz (2009), os desafios de reduzir e prevenir os apátridas devem ser enfrentados tanto através da reforma do setor de governança quanto através do desenvolvimento de uma política mais articulada e isto é especialmente relevante no caso da redução da apatridia desde o nascimento.

A APCE lembrou que o direito a uma nacionalidade, como o "direito a ter direitos", está consagrado em vários instrumentos jurídicos internacionais, tais como a DUDH e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, que reforça o direito que toda criança tem a uma nacionalidade. Em nenhum dos artigos da CEDH, entretanto, há referência específica à existência de um direito à nacionalidade. Já a CEN garante expressamente o direito a uma nacionalidade. O TEDH já tem entendimento no sentido de que, embora a CEDH não tenha positivado o direito à nacionalidade, esse direito não pode ser negado a uma pessoa e a nacionalidade já é parte do elemento de identidade social de alguém.

Nesse sentido, em *Genovese v. Malta*⁷⁰ (TEDH, 2011), em 11 de outubro de 2011, o Tribunal decidiu que embora o artigo 8^{o71} da referida Convenção não garanta o direito à cidadania, isso não significa que arbitrariamente tal direito possa ser negado a um indivíduo. Desse modo, portanto, o Tribunal reconheceu o impacto que existe em negar a nacionalidade a alguém na esfera da vida

⁷⁰ O caso diz respeito a um aplicante neste caso era um cidadão britânico que nasceu fora do casamento com uma mãe britânica e um pai maltês. No entanto, ele também queria tornar-se um cidadão maltês, mas isso foi negado porque ele nasceu fora do casamento e de acordo com as leis domésticas relevantes naquele momento, somente a mãe poderia conferir ao maltês nacionalidade em tais circunstâncias. O Tribunal considerou, neste caso, que tinha havido um violação do artigo 14 (proibição de discriminação) em conjunto com o artigo 8, ambos da CEDH (VLIEKS, 2014).

⁷¹ Artigo 8^o

Direito ao respeito pela vida privada e familiar

1. Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência.
2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem - estar económico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infracções penais, a protecção da saúde ou da moral, ou a protecção dos direitos e das liberdades de terceiros.

privada. Desse modo, o Tribunal confirmou que a cidadania é parte do elemento de identidade social de uma pessoa.

O TEDH (2011) decidiu que as disposições do artigo 8 não garantem o direito de adquirir uma determinada nacionalidade ou cidadania. O Tribunal, entretanto, já declarou anteriormente que não se pode excluir que uma negação arbitrária de cidadania possa, em determinadas circunstâncias, levantar uma questão nos termos do artigo 8 da Convenção devido ao impacto de tal negação na vida privada do indivíduo⁷².

A negação da cidadania pode levantar uma questão nos termos do Artigo 8 devido ao seu impacto na vida privada de um indivíduo, cujo conceito é suficientemente amplo para abarcar aspectos da identidade social de uma pessoa. Embora o direito à cidadania não seja, como tal, um direito previsto pela Convenção, mesmo que sua negação no presente caso não tenha sido de molde a dar origem a uma violação do Artigo 8, o Tribunal considerou que seu impacto sobre a identidade social do requerente foi de molde a inseri-la no âmbito geral e no âmbito daquele Artigo (TEDH, 2011).

Além disso, as pessoas que têm sua vida familiar em um determinado país, por exemplo, tendo vivido lá por muitos anos com sua família, mesmo que não tenham podido se tornar nacionais deste país, podem ter o direito de permanecer no país se puderem demonstrar que têm direito ao respeito pela vida familiar nos termos do Artigo 8 da CEDH (CdE, 1997). Este direito será particularmente importante nos casos em que, após a sucessão do Estado, um grande número de pessoas não tenha adquirido a nacionalidade do Estado onde residem (CdE, 1997).

Em uma nota final, cabe mencionar que em 2014, o ACNUR lançou a campanha *IBelong* (Eu pertença, em tradução livre), cujo objetivo é erradicar a apatridia em 10 anos, isto é, até 2024. O ACNUR pretende atingir este propósito através da identificação e proteção dos apátridas, resolvendo situações existentes de apatridia e prevenindo o surgimento de novos casos (ACNUR, 2014)⁷³.

⁷² Ainda, sobre isso, ver *Karashev v. Finlândia*, no. 31414/96 e *Slivenko v. Letônia*, no. 48321/99, ambos do TEDH).

⁷³ Disponível em: <<https://bitly.com/UUGtk>>. Acesso em: 30 mar. 2021.

O ACNUR (2014) propõe dez ações para dar fim à apatridia: resolver as principais situações existentes de apatridia; garantir que nenhuma criança nasça apátrida; eliminar a discriminação de gênero de leis de nacionalidade; prevenir a negação, perda ou privação de nacionalidade por motivos discriminatórios; prevenir a apatridia em casos de Sucessão do Estado; conceder status de proteção aos apátridas migrantes e facilitar sua naturalização; garantir o registro de nascimento para a prevenção da apatridia; emitir documentação de nacionalidade para aqueles que têm direito a ele; aceder às Convenções da ONU relacionadas à apatridia; e, ao fim, melhorar quantitativa e qualitativamente dados sobre as populações sem Estado⁷⁴.

Esta campanha promovida pelo ACNUR é importante, pois tem um caráter pedagógico, na medida em que incentiva que os Estados acedam às Convenções relativas ao tema e também promovam mudanças legislativas para buscar a solução do problema, principalmente evitando que haja um conflito negativo entre os critérios que atribuem nacionalidade. Isso é particularmente importante, tendo em vista que nem sempre ratificar as Convenções promove alterações imediatas no direito interno do país.

Tendo em consideração o que foi analisado ao longo deste capítulo, atente-se que o século que passou foi marcado pela positivação dos direitos humanos, na forma, principalmente, de tratados internacionais. Deste modo, as décadas posteriores à redação do texto de Arendt testemunharam a elaboração de um regime global de direitos humanos baseado, principalmente, na DUDH e complementado por mecanismos regionais de proteção (KRAUSE, 2008). Como o direito do Estado de conceder ou recusar residência permanece incontestado, a situação para o número crescente de apátridas não mudou, assim, são ameaçados pela deportação imediata, não tendo os pressupostos para fazer uma aparição pública individual como um sujeito de direitos humanos (KRAUSE, 2008).

⁷⁴ Disponível em: <<https://www.unhcr.org/protection/statelessness/54621bf49/global-action-planend-statelessness-2014-2024.html>>. Acesso em: 30 mar. 2021.

A partir do que foi visto neste capítulo, Agamben (1998) avaliou e sintetizou a questão entre o “direito de ter direitos” de Arendt e as Convenções e legislações elaboradas ao longo destas últimas décadas. Para o italiano,

Arendt não faz mais do que oferecer algumas dicas essenciais sobre a ligação entre os direitos do homem e o Estado-nação, e sua sugestão não foi, portanto, seguida. No período após a Segunda Guerra Mundial, tanto a ênfase instrumental sobre os direitos do homem quanto o rápido crescimento das declarações e acordos por parte das organizações internacionais tornaram quase impossível qualquer compreensão autêntica do significado histórico do fenômeno. No entanto, é hora de parar de considerar as declarações de direitos como proclamações de valores eternos e metajurídicos que obrigam o legislador (de fato, sem muito sucesso) a respeitar os princípios étnicos eternos, e começar a considerá-los de acordo com sua real função histórica no Estado-nação moderno. As declarações de direitos representam a figura original da inscrição da vida natural na ordem jurídico-política do Estado-nação. A mesma vida nua que no antigo regime era politicamente neutra e pertencia a Deus como vida criatura e no mundo clássico era (pelo menos aparentemente) claramente diferenciada como *Zoe* da vida política (*bios*) agora entra plenamente na estrutura do Estado e até se torna o fundamento terreno da legitimidade e soberania do Estado (AGAMBEN, 1998, p. 127).

Muito se explicou a respeito do que ser um apátrida significa. É preciso, no entanto, traçar um panorama sobre o lado contrário, o de ser um cidadão de um Estado, de modo que a compreensão do que um apátrida sofre, fique realmente claro. Ser considerado por um Estado seu nacional, ter este vínculo jurídico que une ambas as partes, representa ter acesso ao que se pode considerar como uma gama de privilégios: participação da vida política, construir uma carreira pública (militar, diplomática e serviço público, por exemplo), financiamento da casa própria, educação para si e para seus filhos e, hoje em dia, mais do que nunca, acesso aos serviços públicos de saúde. O apátrida, pelo contrário, está impossibilitado de ter essas garantias e ainda está sujeito a ser deportado e expulso do país em que estiver.

Os cidadãos, ao contrário dos não-cidadãos, normalmente não podem ser deportados ou expulsos, tornando seu acesso a outros direitos e privilégios no estado excepcionalmente robusto (GIBNEY, 2014). Além disso, eles podem sair ou entrar no Estado à vontade e reivindicar proteção diplomática quando estiverem no exterior. Em contraste, ser apátrida priva um de quaisquer direitos incondicionais equivalentes de residir e entrar outra vez no Estado, a este respeito, os apátridas podem ser considerados "deportáveis" (GIBNEY, 2014).

CONCLUSÃO

Reiteradamente, ao longo deste trabalho foi traçado um panorama histórico, para além da análise crítica, demonstrando que o problema dos apátridas e dos refugiados não parou de aumentar com o passar dos anos. O que, inicialmente, foi compreendido como um problema que se resolveria tão logo a Segunda Guerra Mundial acabasse e a paz se instaurasse entre os Estados, provou-se equivocado. Os números nem diminuíram nem estabilizaram, muito pelo contrário, apenas aumentaram ano a ano, conforme os relatórios apresentados. Assim, reforça-se a necessidade de uma proteção internacional a estas milhões de pessoas.

Já na introdução do trabalho, foi estimado que a maior parte dos mecanismos de proteção internacional que existem dizem respeito aos refugiados, e pouco havia sobre apátridas, até o estabelecimento da Convenção de 1954. A própria Convenção foi estabelecida nos moldes da Convenção de 1951 para Refugiados, o que demonstra que a comunidade internacional não estava preparada para lidar com este problema. Nesse sentido, pode-se notar a importância de uma legislação exclusiva a respeito do assunto em tela. Para Derrida (2004), as milhões de pessoas que existem “sem documentos” e “sem domicílio fixo” exigem um direito internacional com um engajamento verdadeiro e que vá além do interesse dos Estados-nações.

Mesmo com todos os avanços legislativos em relação ao tema e em especial com a campanha lançada pelo ACNUR, chamada *IBelong*, para erradicar a apatridia, entre os 193 Estados reconhecidos pela ONU, atualmente, apenas 95 são signatários da Convenção da ONU sobre o Estatuto dos Apátridas e somente 75 aderiram à Convenção da ONU de 1961 sobre a Redução da Apatridia. Observa-se, deste modo, que ainda há espaço para melhora, pois existem muitos países que poderiam aderir às Convenções relativas à apatridia. Não basta, entretanto, ratificar ambas as Convenções. Os Estados também devem cumprir com as obrigações que estes documentos preveem.

Arendt escreveu sobre os “danos” infligidos aos apátridas, a distinção que é feita entre nacionais e estrangeiros, e sobre a estrutura legal do Estado. O Estado-nação, como uma estrutura criada pelo homem, deveria ser a garantia

dos direitos fundamentais, um local no qual as pessoas pudessem se sentir em casa e na qual os habitantes teriam sempre acesso aos direitos humanos, mas não foi o que aconteceu. Em “As Origens do Totalitarismo”, a autora demonstrou sobre como declínio do Estado-nação mostrou que os direitos das gentes estavam atrelados ao próprio Estado e quando o Estado-nação como inicialmente pensado, se desmantelou em razão dos acontecimentos do século passado, ocorreram às violações aos direitos humanos.

A História corroborou que, através da anulação da nacionalidade, os direitos humanos não são por si só suficientes para proteção das *displaced persons*. Percebe-se, portanto, que a perder a nacionalidade é o equivalente a perder a condição humana, já que num mundo como o de hoje, dividido em Estados nacionais, somente aqueles que terão seus direitos tutelados são os que pertencem à uma sociedade política organizada (RODRIGUES, 2017). A apatridia não é apenas sobre negar a uma pessoa um lugar no coração do Estado, protegido pela legalidade, mas se trata de negar ao homem comum um espaço no qual ele pode interagir com seus pares por meio da ação e da fala. O que, conforme Arendt (2012) destacou em sua obra, sua perda envolve a relevância da fala e da ação, porque quando não se faz parte de uma comunidade política, o indivíduo é irrelevante para àquela comunidade política. Ele está invisível e marginalizado.

As revoluções francesa e americana trouxeram o ideal de que os direitos humanos eram considerados como direitos universais, ou seja, para ter acesso a esses direitos, bastava a condição de ser humano. Ao analisar o texto escrito por Hannah Arendt, entretanto, o fato de ser um ser humano não significou que seus direitos foram protegidos, mas pelo contrário, eles acabaram expulsos da própria humanidade. A *abstracta nudez de ser humano* não foi suficiente para que seus direitos elementares, seus direitos à vida, à liberdade, à ação e à opinião, fossem tutelados.

O que se pode depreender a partir da leitura da obra de Arendt, é que os direitos humanos estão profundamente relacionados com o fato de um indivíduo ter uma nacionalidade, e não só isso, não estar à mercê de perdê-la, devido a crença religiosa ou origem étnica ou nacional. A nacionalidade é a garantia de que direitos básicos estarão ao alcance do cidadão, tais como o acesso à

educação, à saúde ou ao mercado de trabalho, ou seja, ao “direito a ter direitos”. Estar privado da nacionalidade é estar privado de direitos humanos, é ser o “refugio da terra”, como disse a autora ao longo da obra. Arendt também lembrou que a perda da cidadania priva a pessoa de ter uma identidade definida e esclarecida, não apenas de não contar com a proteção do Estado que a desnacionalizou (ARENDR, 2012).

Reivindicar um direito à nacionalidade é legítimo, tendo em vista que, como foi demonstrado ao longo deste trabalho, não ser o portador de uma cidadania, não ter o reconhecimento por parte de um Estado, implica em uma vida de invisibilidade, de marginalização da sociedade. Sem uma nacionalidade, as pessoas estão excluídas do processo político, já que elas não terão direito a votar, por exemplo. Ou seja, além de não poderem fazer parte do processo de escolha dos representantes dos cidadãos, de alguém que as representaria, também estão impedidas de participar da vida política, não podendo, elas mesmas, tornarem-se porta-vozes dos seus interesses, e que, ressalta-se, são legítimos.

No que tange à apatridia, devemos levar em consideração os interesses do Estado, bem como dos indivíduos. Ambos são direitos legítimos, entretanto, importante notar que a apatridia é um problema que pode ter um fim, com uma mudança de legislação por parte dos Estados. Cada Estado é livre para decidir a quem ele concede a sua nacionalidade ou como suas leis serão elaboradas, entretanto, a prevenção da apatridia é uma das maiores preocupações da comunidade internacional. De acordo com o direito internacional, os Estados têm a obrigação, ao determinar quem são seus nacionais, de evitar casos de apatridia.

Como a CEDH não tem nenhuma previsão expressa sobre o direito de nacionalidade, seria necessária a consolidação da jurisprudência do TEDH no sentido de reconhecer o direito a nacionalidade e, assim, influenciar as normas locais, para evitar, sempre que possível, a existência de brechas na lei que causem a apatridia. Sublinha-se que o fato deste direito não estar positivado é criticável, tendo em vista que a insegurança jurídica que isto causa, tanto para o Estado quanto para o cidadão.

É dever do Estado garantir a proteção dos direitos fundamentais aos seus nacionais, tendo em vista que, como se demonstrou ao longo deste trabalho, é o reconhecimento do vínculo entre Estado e indivíduo que garante justamente que o nacional tenha acesso aos direitos fundamentais. O Estado também deveria garantir, no entanto, a proteção dos direitos fundamentais mesmo daqueles que não são os seus cidadãos. Pode-se afirmar, inclusive, que a apatridia fere o princípio universal da dignidade da pessoa humana, já que é o reconhecimento da nacionalidade e, portanto, deste vínculo jurídico entre o cidadão e o Estado, que permite o acesso aos direitos mais básicos.

Arendt já nos alertou para o sofrimento dessas pessoas, que se traduzem na perda do lar e da vida cotidiana, da profissão, que é o que permite às pessoas sentirem que fazem algo e até mesmo da perda da própria língua materna, essencial para expressão dos sentimentos (ARENDR, 2012). Essa lembrança da perda sofrida pelos apátridas, não unicamente, mas em especial, assegura, novamente, a certeza de que a nacionalidade é um direito legítimo das pessoas. Se o Estado é o garantidor dos direitos fundamentais, então ele precisa fornecer as condições necessárias para que todos usufruam disso.

De maneira brilhante, Cançado Trindade (2008, p. 91) afirmou que “os seres humanos não se tornam desprovidos de seus direitos em razão de seu *status* migratório ou de qualquer outra circunstância”. Esta declaração retrata a questão levantada por este trabalho: embora nas circunstâncias atuais, ser um ser humano não seja suficiente para que seus direitos fundamentais estejam assegurados, ser humano deveria sê-lo. Para António Guterres, Secretário-Geral da ONU, enquanto as questões de apatridia permanecem politicamente controversas em alguns países, em outros, terminá-las pode ser tão simples quanto mudar algumas palavras na lei de cidadania de um país⁷⁵.

Segundo o ACNUR (2020), um dos problemas da apatridia, diz respeito à falta de dados suficientes para precisar quantas pessoas se encontram nesta situação, tendo em vista que menos da metade de todos os países do mundo submete quaisquer informações sobre o assunto. Por isso, é importante que os Estados estabeleçam maneiras eficientes de mapear e identificar possíveis

⁷⁵ Disponível em: <<https://www.unhcr.org/ceu/492-ennews2014unhcr-announces-push-to-end-statelessness-worldwide-by-end-2024.html>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

casos de apatridia em seu território. Sem essas estatísticas, é praticamente impossível precisar quantos casos são resolvidos e quantos novos casos são criados a cada ano.

Outra crítica que se faz é que a falta combinada de procedimentos de determinação de apátridas na Europa em geral e a inexistência de uma estrutura legal para conceder direitos e proteção proporcionados pela Convenção de 1954 significam que se aos apátridas for negado o status de refugiado, eles são frequentemente deixados no limbo legal sem nenhum caminho para a proteção e nenhum país para retornar a nenhum deles (ISI, 2020)

Como uma das causas da apatridia é o conflito negativo de aplicação dos princípios do *jus sanguinis* e *jus solis*, pode-se observar que a ocorrência da apatridia se dá em razão da legislação dos países. A aplicação do princípio do *jus solis* conduz inevitavelmente a uma relação complexa entre as prerrogativas dos Estados e os direitos do indivíduo, e se enquadra em uma área sensível (AUTEM, 2000). Dependendo dos critérios aceitos e do grau de aplicação, a introdução do direito à nacionalidade através do próprio país de nascimento no direito interno pode modificar o equilíbrio alcançado, se a percentagem de estrangeiros na população for alta (AUTEM, 2000).

Muitos Estados, portanto, ainda só recorrem a uma complementaridade muito limitada dos dois princípios (*jus sanguinis* e *jus solis*) e a aquisição de sua nacionalidade com base no direito à nacionalidade através do próprio país de nascimento é reservada aos órfãos ou às crianças nascidas em seu território que, de outra forma, seriam apátridas (AUTEM, 2000). Por isso, uma combinação destes critérios, sem que um seja aplicado de maneira exclusiva em detrimento do outro, os Estados deveriam adotar, pois evitaria o conflito entre as legislações e assim, a geração de novos casos de apatridia.

No que diz respeito à apatridia entre as crianças, é preciso especial atenção por parte dos países. A fim de erradicá-la, os Estados devem rever, com o objetivo de alterar, se necessário for, as estruturas jurídicas e políticas, para adequar a legislação nacional aos instrumentos e normas internacionais e, em particular, para assegurar que a legislação nacional preveja a concessão da nacionalidade a toda criança nascida em seu território que, de outra forma, seria apátrida (APCE, 2016). Também, os Estados precisam assegurar que toda

criança nascida no seu território seja registrada imediatamente, e, em especial, em relação às crianças nascidas em comunidades consideradas vulneráveis (APCE, 2016).

O mais importante de tudo é que, se diante da impossibilidade de naturalizar uma pessoa e este indivíduo continuar em situação de apatridia, o Estado deve fornecer todos os meios necessários para que os direitos humanos daquela pessoa sejam atendidos, especialmente na forma de documentação apropriada. De modo que não haja impedimento a comprar imóveis, a viajar, a contrair matrimônio, e até mesmo, a votar. Desta maneira, a pessoa estará pertencendo à comunidade em que vive e poderá vivê-la de forma plena, onde sua palavra e seu direito de ação serão considerados. A ausência de formalização da vida, portanto, não pode impedir que o cidadão esteja dentro do Estado de direito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. **Dicionário Escolar da Língua Portuguesa**. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2008.

ACNUR. **Apátridas**. [S./], 2021. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/>>. Acesso em: 11 mar. 2021.

ACNUR. **Convenção Europeia sobre a Nacionalidade**. Estrasburgo, 6 nov. 1997. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_Europeia_sobre_a_Nacionalidade.pdf?view=1> Acesso em: 02 mar. 2021.

ACNUR. **Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961**. 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: 03 mar. 2021.

ACNUR. **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951**. Genebra, 28 jul. 1951. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2021.

ACNUR. **Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954**. 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: 02 abr. 2021.

ACNUR. **Expert Meeting - The Concept of Stateless Persons under International Law ("Prato Conclusions")**. Prato, May 2010. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/4ca1ae002.html>>. Acesso em: 07 abr. 2021.

ACNUR. **Estatuto do ACNUR**. [S./], 14 dez. 1950. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR>. Acesso em: 15 maio 2021.

ACNUR. **Global Action Plan to End Statelessness 2014-2024**. Geneva, [201-]. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/protection/statelessness/54621bf49/global-action-plan-end-statelessness-2014-2024.html>>. Acesso em: 14 maio 2021.

ACNUR. **Global Trends: Forced Displacement in 2017**. Geneva, 2018. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5b27be547/unhcr-global-trends-2017.html>>. Acesso em: 19 mar. 2021.

ACNUR. **Global Trends: Forced Displacement in 2018.** Geneva, 2019. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html>>. Acesso em: 14 maio 2021

ACNUR. **Global Trends: Forced Displacement in 2019.** Copenhagen, 2020. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5ee200e37/unhcr-global-trends-2019.html>>. Acesso em: 21 mar. 2021.

ACNUR. **Good practices in nationality laws for the prevention and reduction of statelessness.** Handbook for Parliamentarians N° 29. Geneva, Nov. 2018. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/5be41d524.html>>. Acesso em: 2 jul. 2021.

ACNUR. **Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons.** [S.l.], Mar. 2010. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/5ad5a43a7>>. Acesso em: 07 abr. 2021.

ACNUR. **Handbook on Protection of Stateless Persons.** Geneva. 2014. Disponível em: <https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/04/CH-UNHCR_Handbook-on-Protection-of-Stateless-Persons.pdf>. Acesso em: 25 maio 2021.

ACNUR. **Ibelong campaign.** [S.l.], Nov. 2014. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/ibelong/>>. Acesso em: 01 maio 2021.

ACNUR. **Information and Accession Package: The 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons and the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness.** Geneva, 1999. Disponível em: <<https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b3350.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2021

ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para a determinação da condição de refugiado.** [Genebra], [201-]. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/Manual_de_procedimentos_e_criterios_para_a_determinacao_da_condicao_de_refugiado.pdf>. Acesso em: 10 maio 2021.

ACNUR. **Mapeamento da Apatridia em Portugal.** [S.l.], out. 2018. Disponível em: <<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5bea97fb4>>. Acesso em: 20 mar. 2021.

ACNUR. **Prevenção e Redução da Apatridia: Convenção da ONU de 1961 para Reduzir os Casos de Apatridia.** Genebra. Set. 2010. Disponível em: <<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737242>>. Acesso em: 15 mar. 2021.

ACNUR. **Protegendo os Direitos dos Apátridas: Convenção da ONU de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas.** Genebra. Fev. 2011. Disponível em: <

<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737eb2>>. Acesso em: 08 mar. 2021

ACNUR. **Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados**. [S./], [1967]. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2021.

ACNUR. **Report of the Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng, submitted pursuant to Commission resolution 1997/39**. Addendum: Guiding Principles on Internal Displacement. [S./], 11 Feb. 1998. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/3d4f95e11.html>>. Acesso em: 08 abr. 2021.

ACNUR. **STATELESS REPORT**. [S./], Nov. 2015. Disponível em: <https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/2015-10-StatelessReport_ENG16.pdf?__cf_chl_jschl_tk__=96aa3cd40e0b7bf65f3ddeac8cf3dfb6f0f738e6-1621257964-0-AXpHibgcqNC8OQAQDye4engAApJqJVwNrTRHbnsOtpUGF8Yh8FJjVwLfdAkYBR626YQfew7or5Hlcm7cYalvJ4niXkmCStREzhzzFjR__v5uyuaJlaBwOID_usLisuBpHrvlMJvExUP3-cRiYIJQeW9lgN0tsMSXy_-w2i7-HTszPTiPYYVoqpfbe0xakQF3OnYHOdOx0UzjbPjjA2lznSNAFWv2_CoQIbLI706qjUjFFhTxUGVOpNWD2aP4fI3ABrQfEbvPoJjblkiYAFUul3NeDpDoe6S7SvefOV5BV07FL25Nz9nENYgxxAYjbYMBzVjLJmEptBHTkolJbt8kmLcCZ1QEuGLSyQVI-9oa5a_Ywjwx_iQPaCY6zIKfAVlj_-ju9C2duV259hioLPVMZ0p78EwzIqqvWFmfD0C2EvqBIK-VCSBAAtMqilL51H-229Xqk4DrmCrkNjISQvZWvSEQjNqCJqN8Y2yp5I7HbUoD6>. Acesso em: 11 jun. 2021.

ACNUR. **THE REFUGEE CONVENTION, 1951: THE TRAVAUX PREPARATOIRES ANALYSED WITH A COMMENTARY BY DR PAUL WEIS**. [S./], 1990. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/protection/travaux/4ca34be29/refugee-convention-1951-travaux-preparatoires-analysed-commentary-dr-paul.html>>. Acesso em: 05 mar. 2021

ACNUR. **Tratamento desigual de mulheres pode gerar apatridia em pelo menos 25 países**. Genebra, 8 mar. 2012. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2012/03/08/tratamento-desigual-de-mulheres-pode-gerar-apatridia-em-pelo-menos-25-paises/>>. Acesso em: 20 mar. de 2021.

ACNUR. **UNHCR announces push to end statelessness worldwide by end-2024**. Geneva, 4 Nov. 2014. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/ceu/492-ennews2014unhcr-announces-push-to-end-statelessness-worldwide-by-end-2024.html>>. Acesso em: 20 maio 2021.

AGAMBEN, Giorgio. **HOMO SACER: sovereign power and bare life**. Tradução de Daniel Heller-Roazen. Stanford: Stanford University Press, 1998.

- AGAMBEN, G. *'We Refugees'*, *Symposium*, 49(2) (1995), 114-119. Disponível em: <<https://thehubedu-production.s3.amazonaws.com/uploads/1836/1e788430-c11e-4036-8251-5406847cd504/AgambenWeRefugees.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2021.
- ALMEIDA, Guilherme de Assis; SEVERO, Thais Lara Marcozo. Repatriação Voluntária. In: Refúgio do Brasil: Repatriação Voluntária. JUBILUT, L. L (org.). São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil-Coment%C3%A1rios-%C3%A0-lei-9.474-97-2017.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2021.
- APCE. **Resolution 1989 (2014)**. Access to nationality and the effective implementation of the European Convention on Nationality. [S./], 2014. Disponível em: <<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20871&lang=en>>. Acesso em: 06 maio 2021.
- APCE. **Resolution 2099 (2016)**. The need to eradicate statelessness of children. [S./], 2016. Disponível em: <<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=22556&lang=en>>. Acesso em: 12 mar. 2021.
- ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Tradução de Roberto Raposo. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.
- ARENDT, Hannah. **Nós, os refugiados**. Tradução de Ricardo Santos. Covilhã: Universidade da Beira Interior, 2013.
- ARENDT, Hannah. **On Revolution**. London: Penguin Books, 1990.
- ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo. São Paulo: Companhia de Bolso, 2012.
- ARENDT, Hannah. "What remains? The language remains": a conversation with gunter gaus. In: ARENDT, Hannah. **Hannah Arendt**: the last interview and other conversations. New York: Melville House, 2013. p. 8-72.
- ASSY, Bethania. **Ética, Responsabilidade e Juízo em Hannah Arendt**. São Paulo: Perspectiva, 2015.
- AUTEM, Michel. THE EUROPEAN CONVENTION ON NATIONALITY: is a european code of nationality possible?. In: **1 ST EUROPEAN CONFERENCE ON NATIONALITY**, 1., 1999, Strasbourg. Proceedings CONFNAT. Strasbourg: CdE, 2000. p. 19-34. Disponível em: <<https://www.refworld.org/pdfid/43f202412.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2021.
- BARBOUR, Charles. **Between Politics and Law**: Hannah Arendt and the Subject of Rights. In: GOLDONI, Marco; MCCORKINDALE, Christopher (Eds.). **Hannah Arendt and the Law**. London: Hart Publishing, 2002.

BAUBÖCK, Rainer. The Rights of Others and the Boundaries of Democracy. **European Journal Of Political Theory**, [S./], v. 6, n. 4, p. 398-405, out. 2007. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1474885107080646>>. Acesso em: 25 maio 2021.

BENHABIB, Seyla. **HOW TO READ HANNAH ARENDT'S THE HUMAN CONDITION (1958)?**. Critique 13/13. [S./], 25 Jan. 2020. Disponível em: <<http://blogs.law.columbia.edu/critique1313/seyla-benhabib-how-to-read-hannah-arendts-the-human-condition-1958/>>. Acesso em: 15 junho 2021.

BERNSTEIN, Richard J. Hannah Arendt on the Stateless. **Parallax**, [S./], v. 11, n. 1, p. 46-60, jan. 2005. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1353464052000321092>>. Acesso em: 25 jun. 2021.

BITTAR, Eduardo C. B. ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Curso de Filosofia do Direito**. São Paulo: Atlas, 2019.

BLITZ, Brad K. **STATELESSNESS, PROTECTION AND EQUALITY**. OSet. 2009. Disponível em: <<https://www.rsc.ox.ac.uk/files/files-1/pb3-statelessness-protection-equality-2009.pdf>>. Acesso em: 28 jun 2021.

BOHMAN, James. **Citizens and Persons**: Legal Status and Human Rights in Hannah Arendt. In: GOLDONI, Marco; MCCORKINDALE, Christopher (Eds.). *Hannah Arendt and the Law*. London: Hart Publishing, 2002.

BRASIL, 1969. **Promulga a Convenção sobre a nacionalidade da mulher casada**. DECRETO Nº 64.216, DE 18 DE MARÇO DE 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D64216.html>. Acesso em: 1 jul. 2021.

BRECHT, Bertolt. **Bertolt Brecht's Refugee Conversations**. Londres: Bloomsbury Publishing, 2019.

CARLIN, James L. Significant Refugee Crises Since World War II and the Response of the International Community. **Michigan Journal Of International Law**, [S./], v. 3, n. 1, p. 3-25, 1982. Anual. Disponível em: <<https://repository.law.umich.edu/mjil/vol3/iss1/1>>. Acesso em: 20 maio 2021.

CdE. **Convention on the avoidance of statelessness in relation to State succession**. Strasbourg, 19 mai 2006. Disponível em <<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680083745> > Acesso em: 03 abril 2021.

CdE. **Explanatory Report to the Council of Europe Convention on the avoidance of statelessness in relation to State succession**. [Strasbourg], [2006]. Disponível em: <<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d3815>>. Acesso em: 01 jun. 2021

CdE. **Explanatory Report to the European Convention on Nationality.** [Strasbourg], [1997]. Disponível em: <<https://rm.coe.int/16800ccde7>>. Acesso em: 30 maio 2021.

CdE. **Recommendation CM/Rec(2009)13 and explanatory memorandum of the Committee of Ministers to member states on the nationality of children.** [Strasbourg], 9 mai. 2009. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/4dc7bf1c2.html>>. Acesso em: 05 maio 2021.

CdE. **Recommendation No. R (84) 21 of the Committee of Ministers to Member States on the Acquisition by Refugees of the Nationality of the Host Country.** [S./], 14 nov. 1984. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/510100742.html>>. Acesso em: 05 maio 2021.

CdE. **Recommendation No. R (99) 18 of the Committee of Ministers to member States on the avoidance and reduction of statelessness.** [S./], 15 set. 1999. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/510101e02.html>>. Acesso em: 05 maio 2021.

CEDH. **Convenção Europeia dos Direitos do Homem.** Estrasburgo, 2 out. 2013. Disponível em <https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2021

CESARANI, David; FULBROOK, Mary (Eds.). **Citizenship, Nationality and Migration in Europe.** London: Routledge, 1996.

COSTA RICA. CORTE INTER-AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Case of the Yean and Bosico Children v. The Dominican Republic.** San José, 8 set. 2005. Disponível em: <<https://www.refworld.org/cases,IACRTHR,44e497d94.html>>. Acesso em: 1 jul. 2021.

DECLARAÇÃO DE 1789. **Declaração de direitos do homem e do cidadão – 1789.** França, 1789. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em: 10 mar. 2021.

DECLARAÇÃO **Universal dos Direitos Humanos de 1948.** [S./], 1948. Disponível em <https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/por.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2021.

D'ENTREVES, Maurizio Passerin. "Hannah Arendt". **The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Fall 2019 Edition)**, Edward N. Zalta (ed.). [S./], Jan. 2019. Disponível em: <<https://plato.stanford.edu/archives/fall2019/entries/arendt/>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

DERRIDA, Jacques. **Adeus a Emmanuel Levinas**. Tradução de Fábio Landa com a colaboração de Eva Landa. São Paulo: Perspectiva, 2008.

DOUGLAS, P; CETRON, M; SPIEGEL, P. Definitions matter: migrants, immigrants, asylum seekers and refugees. **Journal Of Travel Medicine**, Geneva, v. 26, n. 2, p. 1-4, 27 fev. 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/jtm/taz005>>. Acesso em: 10 maio 2021.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. Tradução de Luzia Araújo. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

DURKHEIM, Émile. **As Regras do Método Sociológico**. Tradução de Eduardo Lúcio Nogueira. 9. ed. Lisboa: Presença, 2004.

EDWARDS, Alice. The meaning of nationality in international law in an era of human rights: procedural and substantive aspects. In: EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura (ed.). **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. p. 11-43.

ESTADOS UNIDOS. Suprema Corte. **Perez v. Brownell, 356 U.S. 44 (1958)**. Unites States, 1958. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/356/44/>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

ESTADOS UNIDOS. Suprema Corte. **Trop v. Dulles, 356 U.S. 86 (1958)**. United States, 1958. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/356/86/#tab-opinion-1941975>>. Acesso em: 25 jun. 2021.

GIBNEY, Matthew J. Statelessness and citizenship in ethical and political perspective. In: EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura (ed.). **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. p. 44-63.

GORNER, Paul. **Heidegger's Being and Time: an introduction**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

HAKER, Hille. No Space. Nowhere. Refugees and the Problem of Human Rights in Arendt and Ricoeur. **Études Ricoeuriennes / Ricoeur Studies**, [S.l.], v. 8, n. 2, p. 22-45, 16 fev. 2018. Disponível em: <<https://ricoeur.pitt.edu/ojs/index.php/ricoeur/article/view/412>>. Acesso em: 15 maio 2021.

HAYDEN, Patrick. From Exclusion to Containment: Arendt, Sovereign Power, and Statelessness. **Societies Without Borders**, [S.l.], v. 3, n. 2, p. 248-269, 2009. Disponível em: <<https://scholarlycommons.law.case.edu/swb/vol3/iss2/3/>>. Acesso em: 30 maio 2021.

ICJ. **Nottebohm Case (Liechtenstein v. Guatemala)**; Second Phase. [Haia], 6 Apr. 1955. Disponível em: <<https://www.refworld.org/cases,ICJ,3ae6b7248.html>>. Acesso em: 16 jun. 2021.

INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION. **Citizenship and Statelessness: Deprivation of Nationality**. [S.l.], 3 Sept. 2020. Disponível em: <https://files.institutesi.org/WORLD's_STATELESS_2020.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2021.

INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION. **The World's Stateless Children**. Oisterwijk, Jan. 2017. Disponível em <<http://children.worldsstateless.org/assets/files/worlds-stateless-full-report.pdf>>. Acesso em: 04 abr. 2021.

IRVING, Helen. **When Women Were Aliens: The Neglected History of Derivative Marital Citizenship**. 17 jul. 2012. Sydney Law School Research Paper No. 12/47. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=2110546>>. Acesso em: 30 jun. 2021.

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

KRAUSE, Monika. Undocumented Migrants. **European Journal Of Political Theory**, [S.l.], v. 7, n. 3, p. 331-348, jul. 2008. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1474885108089175>>. Acesso em: 07 maio 2021.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt**. Estudos Avançados. São Paulo. 1997, vol.11, n.30, pp. 55-65 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141997000200005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 02 jun. 2021.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LISOWSKU, T. R.. A Apatridia e o “Direito a ter Direitos”: Um Estudo sobre o Histórico e o Estatuto Jurídico dos Apátridas. **Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Estado do Paraná**, Curitiba, n. 3, 2012. Disponível em <http://www.pge.pr.gov.br/arquivos/File/Revista_PGE_2012/Artigo_4_A_Apatridia.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2021.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A Proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional do meio ambiente. **Argumenta Journal Law**, Jacarezinho - PR, n. 9, p. 159-186, fev. 2013. ISSN 2317-3882. Disponível em: <<http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/117/117>>. Acesso em: 06 jul. 2021.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MCADAM, Jane. Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. **International Legal Materials**, [S.l.], v. 58, n. 1, p. 160-194, fev. 2019. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/international-legal-materials/article/global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration/52F90985A2112370D0F5C0AFDE5C2CA5>>. Acesso em: 11 maio 2021.

MENDES, Gilmar. Direito de Nacionalidade e Regime Jurídico do Estrangeiro. **Revista Direitos Fundamentais e Justiça**, Brasil, n.1, out./dez. 2007. Disponível em: <<http://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/592/69>>. Acesso em: 03 mar. 2021.

MOREIRA, Julia Bertino. **A questão dos refugiados no contexto internacional (de 1943 aos dias atuais)**. 2006. 197p. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/281565>>. Acesso em: 10 mar. 2021.

OIM. **Glossary on Migration**. Geneva, 2019. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf>. Acesso em: 30 abril 2021.

ONU. **Carta das Nações Unidas**. San Francisco, 1945. Disponível em: <<https://www.un.org/en/about-us/un-charter/chapter-19>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

ONU. **Convention on the reduction of statelessness (with Final Act of the United Nations Conference on the Elimination or Reduction of Future Statelessness held at Geneva from 24 March to 18 April 1959, and Resolutions I, II, III and IV of the Conference). Concluded at New York on 30 August 1961**. New York, 1961. Disponível em: <<https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b39620.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2021.

ONU. **Impact of the arbitrary deprivation of nationality on the enjoyment of the rights of children concerned, and existing laws and practices on accessibility for children to acquire nationality, inter alia, of the country in which they are born, if they otherwise would be stateless**. [S.l.], 16 Dec. 2015. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/56c42b514.html>>. Acesso em: 16 maio 2021.

ONU. **Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties. 1978**. Vienna, 23 Aug. 1978. Disponível em: <https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/3_2_1978.pdf>. Acesso em: 26 maio 2021.

PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima. **Direitos Humanos e Hospitalidade: a**

proteção internacional para apátridas e refugiados. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

PEREIRA, Gustavo Oliveira Lima. Interculturalismo & Reconhecimento da Diferença: reconstruindo os direitos humanos no itinerário dos apátridas e refugiados. **Universitas: Relações Internacionais**, [S.l.], v. 10, n. 1, p. 1-16, 6 set. 2012. Centro de Ensino Unificado de Brasília. Disponível em: <<https://publicacoes.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/1605>>. Acesso em: 30 abr. 2021.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justice internacional: um estudo comparativo dos sistemas europeu, interamericano e africano**. São Paulo: Saraiva, 2006.

RAMOS, André de Carvalho. Asilo e refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Org.). **60 anos de ACNUR**. Perspectivas de futuro. São Paulo: CLA Cultural, 2011.

REIS, Rossana Rocha. Soberania, Direitos Humanos e Migrações Internacionais. 2004. **Revista Brasileira de Ciência Sociais**, vol. 19, n. 55. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/xLMhjxfpPVP6RwxGxzWL6xG/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

RODRIGUES, A. L. DE M. O vínculo entre nacionalidade e direitos humanos: uma análise da apatridia à luz do pensamento de Hannah Arendt. **Revista FIDES**, v. 5, n. 2, 28 dez. 2017. Páginas: 258-270. Disponível em: <<http://revistafides.ufrn.br/index.php/br/article/view/197>>. Acesso em: 19 jun. 2021.

RÜRUP, Miriam. Lives in Limbo: statelessness after two world wars. **Bulletin Of The GHI Washington**. [S.l.], p. 113-134. Fall 2011. Disponível em: <https://perspectivia.net/receive/ploneimport3_mods_00002737>. Acesso em: 23 maio 2021.

SAWYER, Caroline; BLITZ, Brad K. Conclusions. In: SAWYER, Caroline; BLITZ, Brad K. **Statelessness in the European Union: displaced, undocumented, unwanted**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. 306-311.

TEDH. **European Court of Human Rights**. Questions and Answers. Strasbourg, [201-]. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/Documents/Questions_Answers_ENG.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2021.

TEDH. **Genovese v. Malta, Application no. 53124/09, Council of Europe: European Court of Human Rights**. Strasbourg, 11 Oct. 2011. Disponível em: <<https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-106785%22%5D%7D>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

