



**A APATRIDIA FRENTE AO DIREITO BRASILEIRO:
PROCEDIMENTOS E OBSTÁCULOS PARA A AQUISIÇÃO DA
NACIONALIDADE BRASILEIRA PELO INDIVÍDUO APÁTRIDA**

**APATRIDIA AGAINST BRAZILIAN LAW PROCEDURES AND
OBSTACLES FOR THE ACQUISITION OF BRAZILIAN
NATIONALITY BY THE APATTRIDA**

Recebido em: 14/04/2017

Aprovado em: 07/08/2017

Jaqueline dos Santos Felix¹
Taís Zanini de Sá Duarte Nunes²

RESUMO: A apatridia não é tão incomum quanto se pensa, sendo um fenômeno que ainda carece da atenção das autoridades dos Estados ao redor do mundo, uma vez que a nacionalidade é um direito humano preconizado na Declaração Universal de Direitos Humanos e em vários tratados e convenções internacionais, sendo inadmissível que uma pessoa não tenha nacionalidade e viva à mercê da própria sorte, sem um vínculo jurídico com algum Estado e, conseqüentemente, uma nação. Aborda-se no presente trabalho sobre os elementos basilares conceituais de nacionalidade, povo, nação e apatridia, bem como os procedimentos adotados pelo Brasil para combater o fenômeno da apatridia no mundo, questionando-se a eficácia de tais procedimentos e as dificuldades encontradas pelos apátridas para adquirir a nacionalidade brasileira.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos Humanos; Apatridia; Nacionalidade Brasileira.

ABSTRACT: Statelessness is not as uncommon as one might think, a phenomenon that still lacks the attention of State authorities around the world, since nationality is a human right advocated in the Universal Declaration of Human Rights and in several international treaties and conventions, It being inadmissible for a person to have no nationality and to live at the mercy of his own fate, without a juridical tie with any State and, consequently, a nation. The present work is focused on the basic conceptual elements of nationality, people, nation and statelessness, as well as the procedures adopted by Brazil to combat the phenomenon of statelessness in the world, questioning the effectiveness of such procedures and the difficulties encountered by stateless persons To acquire Brazilian nationality.

¹ Bacharel em direito pela Faculdade Maringá.

² Mestre em Ciências Jurídicas pela Unicesumar. Especialista em direito do Estado e Relações Sociais pela PUC de Campo Grande/MS e em Direito Tributário pela Universidade Anhanguera de Campo Grande/MS.

KEYWORDS: Human Rights; Statelessness; Brazilian Nationality.

1 INTRODUÇÃO

As frequentes e violentas crises políticas e de catástrofes naturais que vários países enfrentam na atualidade tem provocado imigrações em massa, a exemplo de pessoas oriundas de países do Oriente Médio que fogem para a Europa, como de outros países da América do Sul e Central, como Haiti, Venezuela, Bolívia etc..

Desta forma, o tema merece ser debatido, em especial acerca da nacionalidade brasileira, mais especificamente sobre o procedimento para adquirir tal nacionalidade no caso dos apátridas, uma vez que o Brasil tem recebido inúmeras pessoas de diversos locais do mundo, os quais escolhem este país para viver por causa das oportunidades que vislumbram.

A apatridia ocorre por diversos fatores. Um indivíduo que nasceu em um Estado e não pode receber a nacionalidade do mesmo será um apátrida, ou até mesmo um indivíduo que venha ao Brasil em situação de refugiado, pode vir a tornar-se um apátrida, bem como seus descendentes.

Diante disso, abordar-se-á, sucintamente, o conceito e os tipos de nacionalidade, os critérios adotados pelo Estado brasileiro para concessão da mesma aos indivíduos que desejam adquiri-la ou para os que nascem em seu território. Pretende-se, ainda, esclarecer o que causa a apatridia, o que o Estado Brasileiro faz para que as pessoas vítimas deste fenômeno possam adquirir e ter os direitos que os seus nacionais tem, quais os procedimentos para a aquisição de nacionalidade brasileira pelos apátridas e quais os obstáculos para que estes indivíduos tenham direito a nacionalidade brasileira.

2 NACIONALIDADE

2.1 Conceito de Nacionalidade

A nacionalidade, geralmente, é explicada como uma *status* conferido pelo Estado a um indivíduo. É um direito que, se atendido os critérios legais, deverá ser concedido, para SILVA a nacionalidade pode ser definida da seguinte maneira:

A nacionalidade é uma qualidade do nacional, ou seja, qualidade de uma pessoa que é integrante de uma sociedade organizada politicamente. Dito em outras palavras, a nacionalidade é uma situação jurídica concedida pelo Estado às pessoas sob seu domínio. Nacionalidade é a condição de um cidadão que pertence a uma determinada nação com a qual se identifica. Nacionalidade é uma qualidade daquilo que é nacional, que é próprio da nação, da pátria (SILVA, 2016).

A nacionalidade, desta forma, é a ligação de um indivíduo com um Estado soberano. É a qualidade do que é nacional concedida pelo Estado em que a pessoa encontra-se. É uma condição de um indivíduo perante uma nação com a qual ele se identifica, na qual ele vive em uma sociedade politicamente organizada (SILVA, 2016).

Para Paul Lagarde:

[...] a nacionalidade comporta duas dimensões. A dimensão vertical é a ligação do indivíduo com o Estado a que pertence, que lembra a relação do vassalo com seu suserano, e que contém uma série de obrigações do indivíduo para com o Estado (v.g. lealdade, serviço militar, etc.), com a contrapartida da proteção diplomática que o Estado estende ao indivíduo onde quer que se encontre no estrangeiro. Esta é a dimensão jurídico-política. E a outra dimensão é a horizontal, que faz do nacional membro de uma comunidade, da população que constitui o Estado. Aqui a dimensão sociológica (LAGARDE, 1975).

Sendo assim, o indivíduo tem deveres e direitos como nacional daquele determinado Estado, e o Estado tem perante aquele cidadão o dever de lhe prover direitos fundamentais, bem como protegê-lo perante as situações que a ele caiba fazê-lo.

2.2 Conceitos Elementares ao Estudo da Nacionalidade e Apatridia

Para o estudo da nacionalidade, é indispensável a definição de alguns conceitos que estão relacionados com o termo, já que são largamente utilizados pelas doutrinas e leis que envolvem o assunto. André Puccinelli Junior conceitua nacionalidade como sendo “[...] um vínculo jurídico-político que liga um indivíduo a um determinado Estado, qualificando-o como parte integrante de sua sociedade política” (PUCCINELLI JUNIOR, 2013). Assim, quando nos referimos ao conjunto destes indivíduos que tem a mesma nacionalidade, estamos falando do “povo” daquele país, ou seja, não apenas dos que estão dentro de seu território, mas também daqueles que no momento estão no exterior, porém, não perdem o vínculo jurídico-político com o Estado por meio da nacionalidade

(PUCCINELLI JUNIOR, 2013).

Importante salientar que os termos povo e população não se confundem, uma vez que esta refere-se a um conceito territorial. Segundo MORAES população “é conjunto de habitantes de um território, de um país, de uma região, de uma cidade. Esse conceito é mais extenso que o anterior – povo – pois engloba os nacionais e os estrangeiros, desde que habitantes de um mesmo território (MORAES, 2010)”. Para Pedro Lenza população nada mais é que o “conjunto de residentes no território, sejam eles nacionais ou estrangeiros (bem como apátridas ou heimatlos – expressão alemã) (LENZA, 2011)”.

Desta forma, povo e população tem ligação com o estudo da nacionalidade, mas são diferentes entre si. Um diz respeito a quem tem nacionalidade, independentemente de onde se encontra, e o outro diz respeito a um número de pessoas residindo em um determinado território, seja qual for sua nacionalidade.

Outro conceito importantíssimo é o de “nação”, que pode ser facilmente confundido com o conceito de povo, por similares características. Para Aluisio Carvalho:

A complexidade do fenômeno nação, sem dúvida, resulta da multiplicidade de fatores que entram na sua composição, uns de natureza objetiva, outros de natureza subjetiva. A raça, a religião, a língua, os hábitos e costumes, são os fatores objetivos que permitem distinguir nações entre si. A consciência coletiva, o sentimento da comunidade de origem, é o fator subjetivo da distinção (CARVALHO, 1956).

Nação, então, seria um grupo de indivíduos ligados por um mesmo sentimento, sentimento este que pode ser definido como sentimento de pertença. Entende-se também que este seria, de maneira mais simples, um agrupamento humano, nos quais as pessoas que pertencem a este agrupamento estão ligadas por sentimentos relacionados a fatos históricos, culturais, religiosos e etc (MORAES, 2010).

O nacional “é a pessoa natural de um Estado ao qual se liga por um vínculo político jurídico, mesmo quando estiver no âmbito territorial de outros Estados (PUCCINELLI JUNIOR, 2013)”. Ou seja, é o indivíduo, a quem o Estado confere nacionalidade e assim, tem direitos e deveres atribuídos a si devido a este vínculo.

Segundo André Puccinelli o apátrida é a “pessoa que não possui nacionalidade por não estar vinculada juridicamente a nenhum Estado” (PUCCINELLI JUNIOR, 2013).

Pode-se citar como exemplo um indivíduo que nasce em determinado país, e este país determina como critério para nacionalidade originária o sanguíneo, enquanto o país de origem de seus pais adota o critério territorial, neste caso o indivíduo não será registrado com nacionalidade alguma, já que ambos os países não adotam critérios que contemple a sua situação.

Além da possibilidade de nascer apátrida, o indivíduo tornar-se um apátrida, devido a situação em que se encontre. O Alto Comissariado das Nações Unidas Para Refugiados (ACNUR) estima que, entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, existam cerca de 10 milhões de pessoa apátridas no mundo atualmente. Para o Comissariado, a raiz do problema encontra-se nas políticas discriminatórias adotadas por alguns países. (ACNUR, 2016)

A apatridia não é algo novo no mundo, já ocorre há muito tempo, seja em países desenvolvidos ou não, atualmente a uma grande preocupação em torno do assunto decorre do imenso numero de refugiados que estão imigrando para o continente europeu, tentando fugir da guerra em seus países, como é o caso dos Sírios.

De acordo com a ACNUR “A apatridia ocorre por uma variedade de razões incluindo discriminação contra minorias na legislação nacional, falha em incluir todos os residentes do país no corpo de cidadãos quando o Estado se torna independente (sucessão de Estados) e conflitos de leis entre Estados (ACNUR, 2016)”. Ou seja, a apatridia não tem apenas uma causa. Ela pode ocorrer por diversos fatores.

Sendo assim, é importante expor situações fáticas para exemplificar de maneira clara estes casos.

O caso Zeinab Shehayib, impressiona porque a mesma nasceu em território libanês, tendo descendência libanesa de sua mãe, e mesmo assim, não conseguir ter sua nacionalidade reconhecida:

Zeinab Shehayib, de 25 anos, nasceu e cresceu no Líbano. É filha de mãe libanesa. Mas não tem direito à cidadania do país. Isso porque a lei libanesa não permite que as mulheres transmitam automaticamente sua cidadania aos filhos. Como o pai de Zeinab era egípcio e morreu antes de transferir sua própria cidadania à filha, Zeinab e a irmã, Manal, tornaram-se apátridas na própria terra natal. Isso provocou uma série de problemas. Quando ainda era estudante, Zeinab ganhou uma bolsa de estudos no Canadá, mas não pôde ir porque não

tinha passaporte. Em todos os trabalhos que consegue, o salário dela (que é vendedora) é mais baixo que o dos colegas e a jornada, mais longa, como se ela fosse uma imigrante clandestina. "Uma vez, me candidatei a uma vaga numa companhia de cosméticos. Minha experiência preenchia os requisitos e me saí bem na entrevista", recorda. Porém, quando a recrutadora pediu sua carteira de identidade para a assinatura do contrato, tudo ruiu. "Quando eu disse que não tinha os documentos libaneses, a recrutadora rasgou o contrato e atirou na lixeira na minha frente. Fui para casa chorando. Eu me sinto como uma prisioneira", disse em depoimento à Acnur, agência da ONU que cuida de refugiados. A condição de apátrida interfere até na vida pessoal da vendedora, que acabou perdendo o noivo porque a falta de documentos a impedia de se casar. "Ele desistiu de mim" (VIEIRA, 2016).

Este caso expõe claramente o quão retrógrado são alguns países e como isso afeta a vida das pessoas que nele residem. Países como o Líbano tem histórico de não reconhecerem os direitos das mulheres como reconhecem os dos homens, e neste caso, causam vários casos de apatridia que poderiam facilmente serem evitados.

Também existem situações em que o país deixa de existir, como foi o caso da antiga União Soviética. Este fato gerou uma forte onda de apatridia na época, como no caso de Mikhail Sebastian. Ele se tornou apátrida com o fim da União Soviética, pois o governo azerbaijano não quis reconhecê-lo como nacional, pelo simples fato dele pertencer a etnia armênia. Por sua vez, a armênia também não lhe concedeu cidadania, fazendo com que ele tentasse a vida nos Estados Unidos. Ele solicitou visto de residência por ser um apátrida, mas os EUA também negou, e mesmo assim ele continuou ilegalmente no país. Quando foi pego, os EUA decidiram lhe deportar, porém ele não tinha Estado para ser deportado, sendo assim, decidiram conceder a ele um visto de trabalho americano, contudo, ele não poderia deixar o território americano. Mesmo assim, ele o fez. Em uma viagem para uma possessão americana na Polinésia, ele foi até Samoa, que é um país independente. Ao tentar retornar para os EUA, não conseguiu, ficando impossibilitado de deixar Samoa. Uma família local lhe acolheu e ele recebia U\$ 50,00 por semana como ajuda do governo local. Após muito apelo, os Estados Unidos resolveram lhe acolher novamente, e assim ele conseguiu retornar para sua casa (VIEIRA, 2016).

Estes são apenas algumas situações que podem gerar o fenômeno da apatridia. Um ser humano pode nascer apátrida, ou simplesmente tornar-se um por situações alheias a sua vontade. A partir disso, o indivíduo passa a viver sem direitos e proteção.

2.3 Critérios e Espécies Relativas a Nacionalidade

Cada Estado, por sua soberania, dita as regras e critérios para concessão de sua nacionalidade. A maior parte da doutrina divide a nacionalidade em originária e adquirida, e classifica a concessão da nacionalidade originária em *ius solis* ou *ius sanguinis*.

Geralmente, os países que adotam o critério de *ius sanguinis* são aqueles que migravam, colonizando outros países, como acontece com os países europeus. Neste caso, para estes países é importante manter o vínculo jurídico com os filhos dos que emigram de seu território para outros. Já nos países de imigração, como os da América do Sul, normalmente, adota-se o critério *ius solis* (PUCCINELLI JUNIOR, 2013).

2.3.1 Nacionalidade primária ou originária

A nacionalidade primária ou originária está ligada ao nascimento, sendo assim, o indivíduo não tem naquele momento a opção de escolher, por isso é involuntária (valério, 2002). Devido a soberania de cada Estado, o mesmo define seus critérios para conceder tal nacionalidade. Segundo Pedro Lenza:

Alguns adotam o critério do *ius sanguinis*, ou seja, o que interessa para aquisição de nacionalidade é o sangue, a filiação, a ascendência, pouco importando o local onde o indivíduo nasceu [...] Outros adotam o critério *ius solis*, ou critério da territorialidade, vale dizer, o que importa para a definição e aquisição da nacionalidade é o local do nascimento, e não a descendência (LENZA, 2011).

Então, quando se trata de nacionalidade originária, a mesma pode ser definida pelo critério *ius solis* (local do nascimento) ou *ius sanguinis* (relativo a sangue, ascendência). Este tipo de nacionalidade é em regra adquirida no momento do nascimento.

2.3.2 Nacionalidade secundária ou adquirida

Quando se fala de nacionalidade secundária ou adquirida, fala-se da vontade do indivíduo, pois neste caso a nacionalidade será adquirida por vontade própria [...]. (LENZA, 2011) Também chamada de derivada, a nacionalidade adquirida ou secundária acontece pela naturalização ou até mesmo pelo casamento, que pode ser voluntária e até

mesmo imposta em certos países, nestes casos de imposição, em grande parte ocorre devido a necessidade da nacionalidade para poder laborar (*ius laboris*) ou residir (*ius domicili*) em determinado Estado (DOLINGER, 2003).

No caso da naturalização *ius laboris* “Vários Estados preveem o *jus laboris*, ou seja, a possibilidade de o indivíduo adquirir uma nacionalidade tendo em vista determinada função profissional que exerça, seja ela pública ou na esfera privada” (SANTOS, 2009).

Em relação ao *ius domicili*, Ilmar Marinho explica que “Há um entendimento no sentido de que o domicílio deve servir como critério autônomo para aquisição de nacionalidade, como que um “usucapião aquisitivo” a favor de quem se encontre domiciliado em país por tempo determinado” (MARINHO, 1961).

Então, no caso da nacionalidade adquirida ou secundária, há uma vontade do indivíduo em ter tal nacionalidade, e um poder do Estado soberano em conceder ou não a nacionalidade através na naturalização, bem como há também a imposição em alguns casos, por parte do Estado, para que o indivíduo torne-se um nacional, como requisito para que continue a exercer algum direito.

3 DIREITO A NACIONALIDADE BRASILEIRA

3.1 Espécies de Nacionalidade Brasileira

Conforme exposto anteriormente, existe a nacionalidade originária e a nacionalidade secundária, sendo a primeira imposta no momento do nascimento e a segunda adquirida por vontade do indivíduo, mais tarde. Segundo Zulmar Fachin “A nacionalidade Brasileira vincula o indivíduo ao Estado Brasileiro. Segundo a Constituição Federal, o brasileiro pode ser nato ou naturalizado” (FACHIN, 2012).

Alexandre de Moraes esclarece que:

A constituição federal manteve o modelo de enunciar separadamente quais os casos de aquisição de nacionalidade originária e quais as hipóteses de aquisição secundária, como fora feito pela Constituição anterior, em rompimento com a tradição constitucional brasileira, que enumerava todas as formas de aquisição de nacionalidade em uma só sequência (MORAES, 2010).

3.1.1 Nacionalidade brasileira originária

Para atribuir a nacionalidade originária a um indivíduo, os critérios são dois: o *ius solis* e o *ius sanguinis*. A regra geral é que o Estado brasileiro adota o critério *ius solis* para a concessão de nacionalidade originária, porém esta regra é atenuada em várias situações, ou “temperada” por outros critérios, como o critério *ius sanguinis* (LENZA, 2011).

Hoje, as hipóteses de concessão de nacionalidade originária estão previstas no art. 12 da Constituição Federal de 1988. As hipóteses de nacionalidade originária brasileira dispostas no dispositivo supracitado são taxativas. A alínea “a”, do inciso I do art. 12 trata da hipótese da nacionalidade *ius solis*, levando em conta, neste caso, toda a extensão terrestre, fluvial, lacustre, marítima e aérea do Estado Brasileiro. Fica claro, então, que o Brasil só levará em conta a nacionalidade dos pais do indivíduo que nascer em seu território, se os mesmos estiverem a serviço de seus respectivos países (DOLINGER, 2003).

Para André Puccinelli Junior: “é interessante observar que, mesmo quando seus pais forem estrangeiros, o rebento aqui nascido será brasileiro nato desde que seus genitores não estejam a serviço de outro Estado” (PUCCINELLI JUNIOR, 2013).

No caso em que um dos pais estiver a serviço de seu país e ambos forem estrangeiros, poderá o indivíduo ser um apátrida, se o país de origem dos pais adotarem apenas o critério territorial e não sanguíneo. Sendo assim, temos na constituição um dispositivo que observa a regra geral da territorialidade.

Já há respeito da hipótese prevista no art. 12, I, alínea “b” traz a possibilidade de *ius sanguinis* quando algum dos pais estiverem a serviço da República Federativa do Brasil em território estrangeiro:

[...] se o nascimento se der fora do Brasil? Serão considerados brasileiros natos os que, mesmo tendo nascido no estrangeiro, sejam filhos de pai ou mãe brasileiros e qualquer deles (o pai, a mãe ou ambos) esteja a serviço da República Federativa do Brasil (administração direta ou indireta) (LENZA, 2011).

Neste caso, temos uma clara exceção à regra do *ius solis*, pois será adotado o *ius*

sanguinis no caso de filho de pai ou mãe brasileira que estiver em território estrangeiro prestando serviços ao Brasil. Para André Puccinelli Junior: “[...]em vez do *ius soli* prevalece o princípio do *ius sanguinis* para estender a nacionalidade originária aos descendentes de brasileiros que representam nossa pátria perante a comunidade internacional” (PUCCINELLI JUNIOR, 2013). Neste dispositivos temos uma ligação com a alínea “a”, dando a possibilidade de existir o *ius sanguini*, e neste sentido, DOLINGER sobre a alínea “b”, inciso I, do art. 12 da Constituição Federal “este dispositivo guarda simetria com a parte final da alínea “a”:

[...]assim como reconhecemos que o filho do estrangeiro que se encontra no Brasil a serviço de seu país, não adquire nossa nacionalidade pelo fato de ter nascido em território brasileiro, também o filho do brasileiro ou brasileira, a serviço de nosso país no exterior, que lá nasce, é considerado brasileiro nato (DOLINGER, 2003).

Já sobre hipótese prevista na alínea “c” do I, do art. 12 da Constituição Federal é a de nacionalidade potestativa, ou seja, “os nascidos no estrangeiro, de pai ou mãe brasileira, desde que venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira” (BRASIL, 2016).

Na Constituição anteriormente vigente existia essa hipóteses, porém o tempo para optar pela nacionalidade brasileira era de quatro anos após a maioridade, na constituição de 1988 o prazo não existe, podendo o indivíduo optar a qualquer tempo. Então, a Emenda Constitucional de Revisão nº3 fez com que o art. 12 deixasse de exigir prazo para fixação de residência no Brasil, e em 2007 a EC 54 adicionou ao texto constitucional o termo inicial para realização da opção, ou seja, atingida a maioridade (MORAES, 2013).

Para Pedro Lenza, a alínea “c” é dividida em duas partes:

“*ius sanguinis* + registro (art. 12, I, “c”, primeira parte): e se o nascimento não ocorrer no Brasil, filhos de pai brasileiro ou de mãe brasileira e os pais não estiverem a serviço do país? Ex.: Maria, em férias no Japão, tem o seu filho em Tóquio. Pergunta-se: o filho de Maria será considerado Japonês? Depende da regra daquele país. E brasileiro? Neste caso, corrigindo a imperfeição trazida ela ECR n. 3/94, a EC n. 54/2007, resgatando a regra anterior, estabeleceu a possibilidade de aquisição da nacionalidade brasileira originária pelo simples ato de registro em repartição brasileira competente e, assim, resolvendo um grave problema dos apátridas” (LENZA, 2011).

A segunda parte é a descrita por ele como *ius sanguinis* + opção confirmativa, contida na segunda parte da alínea “c”. José Afonso da Silva: “[...] decorre quando o filho de pai brasileiro ou de mãe brasileira, que não estejam a serviço do Brasil, vier a residir no Brasil e optar, a qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira” (SILVA, 1992).

Sendo assim, quando os pais brasileiros tiverem filhos em território estrangeiro, estes filhos poderão ter a nacionalidade brasileira originária em duas hipóteses: Se quando nascer, os pais o registrarem em repartição competente brasileira no exterior, e neste caso não haverá necessidade de manifestação de vontade futuramente, ou nos casos em que o indivíduo não tenha sido registrado em repartição brasileira no exterior, mas venha a residir no Brasil e após atingir a maioridade, opte pela nacionalidade brasileira, sendo que esta opção pode ser feita a qualquer tempo após a maioridade (PUCCINELLI JUNIOR, 2013).

Deste modo, Estado brasileiro adota o critério territorial em regra, porém em várias situações concede a nacionalidade originária mediante o critério *ius sanguinis*, ou seja, o critério que diz respeito a ascendência. Sendo assim, podemos entender que o Brasil de certo modo tem um critério misto ou temperado e não apenas territorial.

3.1.2 Nacionalidade brasileira adquirida

A nacionalidade brasileira adquirida é concedida apenas através da naturalização, conforme explicita Alexandre Moraes:

A naturalização é o único meio derivado de aquisição de nacionalidade, permitindo-se ao estrangeiro, que detém outra nacionalidade, ou ao apátrida[...] que não possui nenhuma, assumir a nacionalidade do país em que se encontra, mediante a satisfação de requisitos constitucionais e legais (MORAES, 2013).

A Constituição Federal dá como meio de obtenção de nacionalidade brasileira adquirida a naturalização, “que dependerá tanto da manifestação de vontade do interessado como da aquiescência estatal, que através de ato de soberania, de forma discricionária, poderá ou não atender à solicitação do estrangeiro ou apátrida (LENZA, 2011)”. Ou seja, a

naturalização é unilateral e discricionária. O Estado não é obrigado a conceder nacionalidade ao estrangeiro que requerer, mesmo que este apresente todos os requisitos previstos na lei. A própria lei 6.815/1980 dispõe em seu art. 121 que “a satisfação das condições previstas nesta lei não assegura ao estrangeiro o direito a naturalização” (DOLINGER, 2003).

A naturalização está regulada pela Lei 6.815 de 19 de agosto de 1980, com as alterações introduzidas pela Lei 6.964 de 9 de dezembro de 1981 e Decreto 86.725, de 10 de dezembro de 1981.

A respeito das espécies de naturalização existentes no Brasil, a Constituição de 1891, previa em seu art. 69, §4º que “são cidadãos brasileiros: os estrangeiros que, achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro de seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem”, esta era a hipótese de naturalização tácita também conhecida como grande naturalização, que não mais existe atualmente na legislação brasileira.

De acordo com o art. 111 da lei 6815/80 será concedida a naturalização mediante portaria expedida pelo Ministério da Justiça, e então um certificado será emitido para que seja entregue ao naturalizando em uma cerimônia solene pelas mãos de um Juiz Federal, na cidade onde o interessado morar (DOLINGER, 2003).

A Constituição Federal de 1988 prevê expressamente a naturalização ordinária e extraordinária (ou quinzenária). Considera-se naturalização expressa “aquela que depende de requerimento do interessado, demonstrando sua manifestação de vontade em adquirir a nacionalidade brasileira. Divide-se em ordinária e extraordinária (MORAES, 2013)”.

Nos termos do art. 115 do *Estatuto dos Estrangeiros* (Lei n. 6.815/80), aquele que pretender a naturalização deverá requerê-la ao Ministério da Justiça, declarando nome por extenso, naturalidade, nacionalidade, filiação, sexo, estado civil, dia, mês e ano de nascimento, profissão, lugares onde haja residido anteriormente no Brasil e no exterior, se satisfaz ao requisito que alude o art. 112, item VII, e se deseja ou não traduzir ou adaptar seu nome à língua portuguesa, devendo a petição ser assinada pelo naturalizando e instruída com os documentos e demais formalidades especificados no Regulamento (Decreto n. 86.715-81) (LENZA, 2011).

O art. 12, II, a da CRFB/88 elenca na primeira parte, a naturalização ordinária

para os casos previstos no art. 112 do Estatuto do Estrangeiro, ou seja, para os estrangeiros não originários de língua portuguesa e para os Apátridas, enquanto a segunda parte do referido dispositivo legal prevê a naturalização para os indivíduos originários de países de língua portuguesa, desde que residam no país por um ano ininterrupto e comprovada idoneidade moral (LENZA, 2011).

Para Alexandre Moraes, a nacionalidade ordinária poderá ser concedida para três grupos, sendo estes:

[...] estrangeiros, excluídos os originários de países de língua portuguesa; Estrangeiros originários de países de língua portuguesa, exceto portugueses residentes no Brasil (Angola, Açores, Cabo Verde, Goa, Guiné-Bissau, Macau, Moçambique, Portugal, Príncipe e Timor Leste); Os portugueses residentes no Brasil (MORAES, 2013).

Seria a hipótese acima a naturalização comum, que qualquer indivíduo que se encaixe poderá requerer perante o Estado brasileiro, cabendo ao Estado a concessão ou não do direito de naturalização, pois não se trata de direito subjetivo e sim de uma faculdade do poder executivo federal. Para André Puccinelli Junior o estrangeiro que não vem de país de língua portuguesa ou os apátridas deverão atender aos requisitos contidos no art. 112 da Lei 6815/80, quais sejam:

1º) capacidade civil, segundo a lei brasileira; 2º) ser registrado como permanente no Brasil (visto permanente); 3º) residência continua no território nacional, pelo prazo mínimo de quatro anos, imediatamente anteriores ao pedido de naturalização; 4º) ler e escrever a língua portuguesa; 5º) exercício de profissão ou posse de bens suficientes à manutenção própria e da família; 6º) inexistência de denúncia, pronúncia, ou condenação no Brasil ou no exterior por crime doloso a que seja cominada pena mínima de prisão, abstratamente considerada, superior a um ano; 7º) boa saúde (PUCCINELLI JUNIOR, 2013).

Com relação a naturalização extraordinária ou quinzenária, cumpre salientar que veio como novidade na Constituição vigente, prevendo originalmente como um dos requisitos para a naturalização a comprovação de 30 anos de residência em nosso país, ou seja, era trintenária, cumulando com outros requisitos como a ausência de condenação penal. Com a EC n. 3/94 o prazo de residência fixa no Brasil caiu de 30 para 15 anos, tornando a naturalização em quinzenária (PUCCINELLI JUNIOR, 2013)”.

Desta forma, o art. 12, II, “b” dispõe que são brasileiros naturalizados “os

estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira.” (PUCCINELLI JUNIOR, 2013), sendo assim, prevalece a interpretação de que atendidos os requisitos, bastará o requerimento para obtenção da naturalização. Neste sentido, Alexandre de Moraes diz:

A expressa previsão constitucional afirmando a aquisição, presentes todos os requisitos, “...desde que requeiram...”, parece não deixar dúvidas sobre a existência de direito subjetivo por parte daquele que cumprir com as exigências constitucionais, mesmo porque, diferentemente da hipótese da naturalização ordinária, não há referência alguma à lei (MORAES, 2013).

No caso da naturalização extraordinária, prevista no art. 12, II, “b”, da Constituição Federal, o indivíduo, para Pontes De Miranda: “tem direito formativo gerador, constitucional, à naturalização, direito que há de exercer até dois anos após atingir a maioridade. Qualquer manifestação inequívoca basta (DOLINGER, 2003)”.

Contudo, há uma parte da doutrina que entende que no caso de naturalização ordinária, existe um direito subjetivo, refutando, deste modo, o entendimento de que a concessão de nacionalidade será feita por vontade do Estado, independente do requerente atender todos os requisitos solicitados.

3.1.2.1 Radicação precoce e conclusão de curso superior para aquisição de nacionalidade

Outras duas hipóteses de naturalização previstas no ordenamento jurídico brasileiro são a de radicação precoce e a conclusão de curso superior. Ambas estavam expressas na Constituição de 1967, no art. 140, II, “b”, 1 e 2. Segundo Pedro Lenza, na CF/67 as duas hipóteses vinham nos seguintes termos:

Radicação precoce: os nascidos no estrangeiro, que hajam sido admitidos no Brasil durante os primeiros cinco anos de vida, radicados definitivamente no território nacional. Para reservar a nacionalidade brasileira, deverão manifestar-se por ela, inequivocamente, até dois anos após atingir a maioridade.

Conclusão de curso superior: os nascidos no estrangeiro que, vindo residir no País antes de atingida a maioridade, façam curso superior em estabelecimento nacional e requeiram a nacionalidade até um ano depois da formatura (LENZA, 2011).

As duas hipóteses não estão previstas expressamente no texto constitucional atual, mas ainda existem na legislação infraconstitucional e deixaram de estar na constituição, devido a “desnecessidade de especificar hipóteses casuísticas, que devem ficar a cargo do legislador ordinário (MORAES, 2013)”. Portanto, ainda que não estejam expressa nas Constituição, ambas as hipóteses permanecem em vigor, tendo em vista a previsão nos arts. 115, § 2º, I e II, e 116 do Estatuto do Estrangeiro (Lei 6815/80) da naturalização por radicação precoce e por conclusão de curso superior.

Sendo assim, as hipóteses de naturalização anteriormente citadas, embora não sejam tão comuns, poderão ser concedidas ao indivíduo que desejar e requerer a naturalização com base no cumprimento dos critérios exigidos legalmente.

3.2 Reciprocidade Entre Brasileiros e Portugueses

Devido ao Tratado da Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa de 1980, existe a cláusula de reciprocidade, em que os portugueses são tratados como brasileiros em território nacional, desde que assim também seja feito com os brasileiros que residam em território português.

O tratado foi promulgado pelo Brasil através do Decreto nº 3.927/2001, e tal regra de reciprocidade entre brasileiros e portugueses está contida no art. 12 §1º da Constituição Federal. Tal reciprocidade será oferecida para o português que esteja residindo no Brasil, mas que não deseje a naturalização, conforme as hipóteses cabíveis no art. 12, II da CF/88. Neste caso, o português continuará sendo estrangeiro, mas terá os mesmos direitos de um brasileiro (LENZA, 2011). Conforme Zulmar Fachin: “os portugueses residentes no Brasil poderão desfrutar dos mesmos direitos que os brasileiros, contanto que haja reciprocidade em favor de brasileiros, ou seja, é necessário que os brasileiros que residem em Portugal tenham os mesmos direitos[...] (FACHIN, 2012)”.

Esta cláusula de reciprocidade contida no tratado entre Brasil e Portugal, confere direitos especiais aos portugueses em solo nacional, conforme preceitua Jacob Dolinger:

Os benefícios que os portugueses gozam no Brasil incluem a vedação à sua extradição para outro país que não o de sua nacionalidade, desde que tenham

requerido às autoridades competentes o reconhecimento de seu status especial, como determina o art. 5º da Convenção [...] (DOLINGER, 2003).

Importante frisar que para reconhecimento da igualdade entre portugueses e brasileiros, exige-se a comprovação do prazo de três anos de residência fixa ou habitual no Brasil (DOLINGER, 2003).

Desta forma, para que o português possa solicitar junto ao Ministério da Justiça brasileiro, o reconhecimento da sua situação especial como de equiparação ao brasileiro, com algumas exceções previstas constitucionalmente, deverá atender os requisitos de residência permanente ou habitual no país, ser maior perante a lei brasileira e por fim, como já dito anteriormente, fazer o requerimento perante o Ministério da Justiça. O indivíduo português terá direito a exercer até mesmo direitos políticos segundo o tratado, e não apenas direitos civis. Para alguns autores, o texto do art. 12, §1º da CF/88 parece ser inconstitucional, já que a própria Constituição diz que os estrangeiros não podem se alistar como eleitores e nem mesmo podem se eleger para cargos políticos. Ainda assim, os direitos dos portugueses não serão completamente iguais aos dos brasileiros, pois a própria Constituição Federal colocou que o indivíduo não poderá se alistar para prestar serviço militar e poderá sofrer com a expulsão e a extradição (PUCCINELLI JUNIOR, 2013).

Assim, é muito importante que o indivíduo português requeira perante o Ministério da Justiça que seja reconhecida a sua condição, pois apenas assim ele terá seus benefícios assegurados, além dos direitos políticos e civis, o indivíduo português, ficará protegido da extradição, quando esta for solicitada por países que não sejam o seu país de origem. Caso o país de origem solicite ao Estado Brasileiro a extradição do indivíduo português que não está em condições de igualdade, o tratado prevê que o Brasil acatará ao pedido, enquanto que o indivíduo em situação de igualdade não poderá ser extraditado (DOLINGER, 2003).

Desta forma, os portugueses que desejarem manter sua nacionalidade portuguesa ao mesmo tempo que residem no Brasil, poderão recorrer ao Decreto 3.927/2001, ou seja, ao tratado celebrado entre Brasil e Portugal para que seus nacionais sejam tratados igualmente em seus territórios, mesmo que mantenham a nacionalidade do país originário.

Este tratado traz benefícios e deveres ao nacional português que vem residir em território brasileiro. Para que o benefício seja concedido é necessário que seja requerido perante ao Ministério da Justiça para ter validade, e mesmo que o tratado diga que os portugueses serão tratados como iguais perante os brasileiros, a Carta Magna traz algumas exceções, porém, a igualdade mostra-se bastante vantajosa.

3.3 Igualdade Entre Brasileiros Natos e Naturalizados

A Constituição Federal de 1988 diz que não pode haver qualquer diferença estabelecida por lei entre brasileiros natos e brasileiros naturalizados, a não ser nos casos em que a própria lei maior diz que poderá haver distinção entre ambos. Sendo assim, a regra geral é que as únicas distinções entre brasileiros natos e naturalizados são as presentes nos arts. 5º LI, 12, § 3º, § 4º, I, 89, VI e 222, todos da CRFB/88 (LENZA, 2011).

Segundo Pedro Lenza, o art. 5º, LI da Constituição Brasileira traz a uma diferença entre os brasileiros natos e naturalizados, nas suas palavras:

De acordo com o art. 5º, LI, o brasileiro nato nunca poderá ser extraditado. Já o naturalizado poderá ser extraditado em suas situações: Crime comum: o naturalizado poderá ser extraditado somente se praticou crime comum antes da naturalização; [...]. Tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins: no caso de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei, o brasileiro naturalizado poderá ser extraditado, não importando o momento da prática do fato típico, seja antes, seja depois da naturalização (LENZA, 2011).

Neste caso, a extradição está entre as exceções porque o brasileiro nato, em hipótese alguma poderá ser extraditado, já o brasileiro naturalizado poderá, desde que todos os requisitos sejam atendidos, e o devido processo de extradição seja seguido, na forma da lei.

O art. 12, §4º, I, diz respeito a perda da nacionalidade brasileira por comportamento nocivo à segurança nacional, e neste caso apenas poderá perder a nacionalidade por este motivo o brasileiro naturalizado, o nato não está sujeito a perda de nacionalidade por comportamento que seja nocivo a segurança do país. (LENZA, 2011)

Outra exceção à regra está contida no art. 12, §3º da Constituição Federal. Este

artigo da CF elenca os cargos públicos que só poderão ser exercidos por brasileiros natos, *in verbis*:

Art. 12. São brasileiros:
[...]
§ 3º São privativos de brasileiros natos os cargos:
I - de Presidente e Vice-Presidente da República;
II - de Presidente da Câmara dos Deputados;
III - de Presidente do Senado Federal;
IV - de Ministro do Supremo Tribunal Federal;
V - da carreira diplomática;
VI - de oficial das Forças Armadas.
VII - de Ministro de Estado da Defesa (BRASIL, 2016).

Apenas os brasileiros natos poderão exercer as funções de Presidente e Vice Presidente da República, Presidente da Câmara dos Deputados, Presidente do Senado Federal, Ministro do STF, oficial das Forças Armadas, Ministro da Defesa, bem como seguir carreira diplomática. O grande motivo para que os cargos de Vice-Presidente, Presidente da Câmara dos Deputados, Presidente do Senado e Ministro do STF não possam ser exercidos por indivíduo estrangeiro é que eles estão na linha sucessória da Presidência da República, ou seja, se o Presidente da República for afastado por algum motivo, quem assumirá será o Vice e assim por diante. Já os cargos de oficial das Forças Armadas, bem como o de Ministro da Defesa são apenas para brasileiros natos devido a relevância de tais cargos perante a segurança nacional (PUCCINELLI JUNIOR, 2013).

No mesmo sentido, ainda temos o art. 89, VIII, CF/88, que também determina que alguns cargos sejam preenchidos apenas por brasileiros natos, fora outros requisitos. Sendo que os cargos são seis, apenas para natos, no conselho da república. Este órgão é composto pelo Presidente da República, pelo seu Vice, pelo Presidente da Câmara dos Deputados e pelo Presidente do Senado, os líderes da minoria e da maioria tanto do congresso quando do senado, o Ministro da Justiça, juntamente com os seis brasileiros natos (PUCCINELLI JUNIOR, 2013).

Por fim, o art. 222 da CF determina que apenas o brasileiro nato pode exercer propriedade sobre empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, sendo que o naturalizado poderá exercer a propriedade apenas se a naturalização tiver ocorrido há mais de 10 anos.

Sendo assim, existem diferenças entre os brasileiros natos e os naturalizados, sendo que estas estão contidas no próprio texto constitucional. Neste sentido Fachin argumenta: “A Constituição assegura igualdade de direitos entre brasileiros natos e naturalizados (art.12, §2º).[...] A própria constituição, no entanto, estabeleceu distinções entre eles (FACHIN, 2012)”.

Destarte, por mais que a CF/88 em seu art. 12, § 2º assegure a igualdade entre natos e naturalizados, com base no princípio da isonomia, no mesmo dispositivo elenca algumas situações excepcionais para proteção e segurança da soberania do próprio Estado.

4 PROCEDIMENTOS E OBSTÁCULOS PARA A AQUISIÇÃO DA NACIONALIDADE BRASILEIRA PELO APÁTRIDA

O direito dos apátridas passou a ter maior importância para a comunidade internacional a partir do término da 2ª Guerra Mundial, assim como a valorização dos Direitos Humanos. Ao longo da história, em busca de uma solução para os indivíduos desprovidos de nacionalidade, diversos tratados e convenções internacionais foram assinados para regulamentação de tais direitos, inclusive pelo Brasil.

4.1 Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954) e à Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia (1961).

Em 1954 a comunidade internacional reuniu-se em uma convenção para discutir e solucionar a situação dos apátridas. Esta convenção buscava garantir a estas pessoas todos os direitos fundamentais que um nacional de um Estado tem direito. Muitos Estados recorrem a este tratado para garantir os direitos destes indivíduos, pois o mesmo é considerado um marco quando se trata de apatridia, porém, não é o único que trata do assunto. Além dele existem também várias leis de direitos humanos no âmbito internacional que trata deste assunto e visa criar proteção para os apátridas. A convenção não obriga um Estado específico a conceder nacionalidade ao indivíduo apátrida, mas exige dos Estados signatários que facilitem a integração e naturalização do indivíduo que

está nesta situação (ONU, 2016).

Já em 1961 ocorreu a Convenção das Nações Unidas para Redução dos Casos de Apatridia, em que os Estados desenvolveram uma série de normas mais claras com o objetivo de reduzir os casos de apatridia, reconhecendo-se que não haviam políticas tão eficazes até então no combate a tal fenômeno. Ainda hoje, a referida convenção é de extrema importância, pois define regras para a concessão ou não privação da nacionalidade ao indivíduo especialmente nos casos em que o mesmo é deixado na condição de apátrida. Ou seja, embora ofereça formas de evitar a apatridia, permite aos Estados que criem suas próprias legislações relacionadas ao tema (BRASIL, 2016).

O Brasil ratificou a convenção de 1961, tendo o processo iniciado em 2007, quando foi aprovado por decreto legislativo, e finalizado por meio do Decreto nº 8501, assinado pela Presidente da República, Dilma Rousseff, em 18 de agosto de 2015.

4.2 Emenda Constitucional dos Brasileirinhos Apátridas

Em 1994, a Constituição Federal passou por uma alteração em seu art.12, I, alínea “c” com a Emenda Constitucional de revisão n. 03, que passou a dispor que serão brasileiros natos também “os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, pela nacionalidade brasileira (BRASIL, 2016)”.

Tal alteração fez com que os filhos de brasileiros nascidos no exterior não pudessem ter a nacionalidade brasileira reconhecida num primeiro momento, a não ser que, posteriormente, viesse a residir no país. Por conta deste novo texto, vários filhos de brasileiros que nasceram no exterior tornaram-se apátridas, pois alguns países adotam apenas o critério sanguíneo para concessão de nacionalidade.

Deste modo, com a onda crescente de apatridia entre filhos de brasileiros no exterior, criou-se o movimento “Brasileirinhos Apátridas”. Este movimento exigia a alteração na Constituição Federal para que estes indivíduos tivessem a nacionalidade reconhecida sem o critério da residência (ACNUR, 2016).

Como reivindicação deste movimento, foi criado então o projeto de emenda

constitucional (PEC) n. 272.00, que em 2007 tornou-se a emenda constitucional n. 54, alterando o disposto no art. 12, I, alínea “C” da CF/88, que passou a dispor:

Art. 12. São brasileiros:

I - natos:

c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira (BRASIL, 2016).

Após a correção deste erro os filhos de brasileiros nascidos no exterior passaram a ter a nacionalidade brasileira reconhecida, também, se procurassem registrar seus filhos em repartição competente no exterior e não apenas se viessem a residir no país e solicitassem a nacionalidade provisória em um cartório competente.

Esta mudança oriunda da EC 54/ evitou a apatridia para muitos jovens, corrigindo um erro. Já que o Brasil é um dos países signatários do tratado que busca evitar a apatridia, não era correto que o Estado Brasileiro deixasse os filhos de seus nacionais sem uma nacionalidade, pois isso iria contra o disposto em tal tratado. O erro demorou cerca de 13 anos para ser reparado pelo congresso nacional, mas foi reparado e deu a possibilidade dos que foram prejudicados, de certa forma, neste período de recuperar sua nacionalidade originária brasileira.

4.3 Projeto de Lei 2.516/2015, Lei do Migrante: Lados Positivos e Negativos do Projeto de Lei que Visa dar Proteção ao Apátrida

O Brasil é um dos países modelos quando se trata de combate a apatridia, mas ainda está longe de ser perfeito neste sentido. Porém, frente aos outros Estados, o Brasil vem tomando medidas importantes para combater este fenômeno. A EC n. 54/07 é um exemplo de combate a apatridia, bem como a promulgação dos tratados de 1954 e 1961 também são.

Buscando medidas mais efetivas para este combate, o Brasil criou o projeto de Lei nº 2516/2015, que leva o nome de Lei no Migrante, e busca, entre outros, regulamentar a permanência no apátrida no Brasil, bem como seus direitos e deveres perante o Estados

Brasileiro. Segundo o Ministério da Justiça, este projeto é resultado de uma parceria com o Alto Comissariado das Nações Unidas Para Refugiados (ACNUR) (ACNUR, 2016).

No texto do referido projeto de lei o Brasil reconhece como apátrida, em seu art. 1º, VI, “pessoa não considerada por qualquer Estado, conforme sua legislação, como seu nacional, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002 (BRASIL, 2016)”. Se o indivíduo se caracterizar como apátrida, o Brasil irá conceder-lhe a nacionalidade secundária, bem como para os que fazem parte do seu núcleo familiar, conforme dispõe o art. 33:

Art. 33. O visto ou a autorização de residência para fins de reunião familiar será concedido ao imigrante:

- I – cônjuge ou companheiro, sem distinção de gênero ou de orientação sexual;
- II – filho de brasileiro ou de imigrante beneficiário de residência, ou que tiver filho brasileiro ou imigrante beneficiário de residência;
- III – ascendente, descendente até o segundo grau e irmão de brasileiro ou de imigrante beneficiário de residência; e
- IV – que tenha brasileiro sob sua tutela ou guarda.

Parágrafo único. A concessão de visto ou de autorização de residência para fins de reunião familiar poderá ser estendida, por meio de ato fundamentado, a outras hipóteses de parentesco, dependência afetiva e fatores de sociabilidade (BRASIL, 2016).

O indivíduo apátrida que requerer a naturalização, e tiver esta concedida poderá, então, trazer seus familiares ou pessoas do seu núcleo familiar, para viverem em território nacional, e estes terão a nacionalidade brasileira concedida também.

Esta lei teoricamente busca proteger o direito dos imigrantes em geral, como refugiados, asilados e apátridas. Ainda de acordo com o projeto de Lei nº 2516/2015, a política migratória brasileira será rígida pelos seguintes princípios:

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios:

- I – universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;
- II – repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação;
- III – não criminalização da imigração;
- IV – não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional;
- V – promoção de entrada regular e de regularização documental;
- VI – acolhida humanitária;
- VII – desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil;
- VIII – garantia do direito à reunião familiar;

- IX – igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e seus familiares;
- X – inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas;
- XI – acesso igualitário e livre do imigrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social;
- XII – promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante;
- XIII – diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante;
- XIV – fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas;
- XV – cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante;
- XVI – integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço;
- XVII – proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante;
- XVIII – observância ao disposto em convenções, tratados e acordos internacionais;
- XIX – proteção ao brasileiro no exterior;
- XX – migração e desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas;
- XXI – promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil; e
- XXII – repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas (BRASIL, 2016).

Observando os princípios que norteiam este projeto de lei, entende-se que a intenção do Estado Brasileiro é inserir na sociedade este indivíduo sem nacionalidade, como se nacional fosse, proporcionando a ele saúde, educação proteção jurídica, direito ao trabalho entre outros, bem como viver com a sua família.

Diferentemente das outras políticas migratórias, esta lei buscará proteger os direitos humanos de todos, e não proteger as fronteiras, como é orientado nas políticas atualmente vigentes. Esta determinação vai de encontro com todas as ações que o país vem tomando para oferecer a todos o direito a ter uma nacionalidade. Esta ideia de proteção às fronteiras é trazida pelo atual Estatuto do Estrangeiro, que terá fim com a aprovação desta nova lei. Caso a lei seja aprovada, também será possível que o Brasil, através de portarias do ministério da Justiça, passe a conceder vistos humanitários a todos (CONNECTAS, 2016).

Hoje, na concessão de vistos para a permanência de um indivíduo em território nacional, existe grande participação da Polícia Federal, quando se trata de concessão de visto. Porém com a aprovação do texto da Lei do Migrante, a ideia é que seja criado um órgão pelo poder executivo para tratar desta questão apenas. Nos casos dos apátridas, o Ministério da Justiça indica que este processo será feito pelo CONARE (Comitê Nacional para Refugiados), que deverá passar a ser chamado de Comitê Nacional para Apátridas e Refugiados (ACNUR, 2016). Porém, não é determinado pela pelo texto da lei qual será este órgão, ficando em aberto, deixando apenas que será órgão criado pelo poder executivo. Este órgão será o responsável por determinar a situação de apátrida do indivíduo, e neste período, o mesmo será protegido e terá todos os seus direitos garantidos para inclusão na sociedade.

O apátrida terá direito ao visto temporário para acolhida humanitária, conforme o texto do projeto de Lei nº 2516/2015, bem como sua família também terá direito a este visto. A identificação civil também será efetuada e o apátrida poderá exercer todos os atos da vida civil.

Este projeto de lei, se aprovado, trará diversos benefícios para o apátrida, principalmente no que diz respeito a falta de garantias e direitos fundamentais que o mesmo não tem devido ao fato do mesmo não ser reconhecido como nacional de país algum. Porém, o projeto também recebe críticas dos especialistas, que entendem que o texto não é completo o suficiente ou não será capaz de acabar com o problema tão efetivamente quando for aplicado na prática.

O comitê de migrações e deslocamento da associação brasileira de antropologia fez uma análise crítica do texto do projeto de lei 2.516/2015 para apurar eventuais falhas e o que poderia ser alterado no texto original para que na prática, a aplicação desta lei seja verdadeiramente eficiente no seu objetivo: facilitar o processo na inclusão dos migrantes (sejam eles apátridas ou não) em território brasileiro, dando lhes o reconhecimento como cidadãos. O comitê considera que:

Apesar da retórica dos direitos humanos, o PL enfatiza a securitização e a criminalização dos imigrantes. De fato, seu texto final é problemático, apontando para um tratamento aos imigrantes ainda baseado no medo, na aversão à

diferença e na permissividade à precarização do trabalho (ACNUR, 2016).

Mesmo que o discurso seja de promover a igualdade, ideia que está elencada no texto do projeto de Lei nº 2516/2015, o estudo aponta que ainda existe discriminação a estes indivíduos que vem ao país em busca de proteção, pois não possuem qualquer garantia de seus direitos dos Estados de origem.

Um dos problemas encontrados no texto do projeto de Lei nº 2516/2015 está no art. 4º, §5º, o qual estabelece em seu *caput*: “Ao imigrante é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (BRASIL, 2016), porém o § 5º do mesmo artigo faz diferença entre os imigrantes com registro e os sem registro, pois limita os incisos aplicáveis aos imigrantes sem registro. A principal crítica é que este parágrafo exclui o direito do imigrante não registrado, a garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, e isso resulta na possibilidade do indivíduo sofrer exploração, pois com o texto da lei, o indivíduo sem registro não tem direito a pleitear seus direitos trabalhistas como o restante das pessoas (BRASIL, 2016).

Outra questão levantada, é que quase metade dos artigos da lei, mais especificamente 43%, tratam de expulsão, negação de entrada, deportação, repatriação e expulsão do indivíduo que está buscando acolhimento no país. São 51 artigos totalmente dedicados a este tema, do total de 118 artigos que o PL possui. De acordo com o estudo, todos estes artigos acabam indo contra o que seria o objetivo da lei. “Conforme o presente Comitê já vem apontando em outras ocasiões, a manutenção da deportação e da expulsão como figuras legais tem como efeito a “criminalização da migração”, processo que o PL pretende evitar (BRASIL, 2016)”.

Por mais que o Estado brasileiro, com esta lei, tenha a intenção de acolher as pessoas sem nacionalidade, elas terão a nacionalidade adquirida, que é proveniente da naturalização, sendo assim, baseado na constituição federal, estes indivíduos não terão os mesmos direitos políticos que um brasileiro nato tem. Por mais que seja uma norma constitucional, a lei deveria promover a igualdade também nestes direitos, bem como

deveria haver neste sentido também uma alteração na constituição. Outra observação que se faz em relação à constituição, que o PL segue, é no caso de perda de nacionalidade nos casos de condenação transitada em julgado. Não é claro os motivos que possam causar esta condenação. Basta apenas a interpretação de quem julgar se o indivíduo cometeu ato que seja nocivo ao interesse nacional, e desta forma, há a possibilidade de ocorrer arbitrariedade quando se fala do julgamento (BRASIL, 2016)”.

Outra crítica a respeito do PL é que, ao dizer que criará um órgão responsável para fazer o atendimento das pessoas que venham a procurar viver no Brasil, a mesma excluirá o principal órgão que trata dessa questão no país, que é o Conselho Nacional de Imigração. E a maior preocupação neste caso é que esta atribuição caia também nas mãos da polícia federal, isso porque para os especialistas no assunto, o caso dos imigrantes apátridas não deve ser tratado como caso de polícia. Se a questão da imigração for tratada pelo país como caso de polícia, a criminalização continuará. Não seria o ideal deixar que a Polícia seja o gestor desta política, pois se a intenção é proteger os direitos humanos, esta decisão não é cabível (BRASIL, 2016).

Para os ativistas dos direitos dos migrantes, o fechamento do CNIg é muito preocupante. Esta decisão não visa ajudar o sujeito sem pátria que busca ajuda no país, e sim, busca proteger a segurança nacional e as fronteiras como se estas pessoas fossem uma ameaça para os nacionais. Esta ideia, propagada pelas medidas tomadas pelo governo em relação aos migrantes, faz com que os próprios nacionais tenham receio em receber estes indivíduos. Com isso, existe uma dificuldade para que consigam se estabelecer nas cidades, para alugarem casas, para trabalharem e exercer os atos da vida civil, que o Brasil, na teoria, busca dar a estes indivíduos.

No Brasil, ocorrem diversos casos de violência contra imigrantes, como por exemplo, em 2012, a estudante angolana Zulmira foi morta a tiros por um civil, que antes havia lhe ofendido e a um grupo de indivíduos, chamando-os de “macacos”. Eles eram angolanos que haviam migrado para o Brasil (BRASIL, 2016).

O PL, se aprovado, alterará o Decreto-lei nº 2.848, de 1940 (Código Penal) e revogará as Leis nº 818, de 1949 (Regula a aquisição, a perda e a reaquisição da nacionalidade, e a perda dos direitos políticos) e 6.815, de 1980 (Estatuto do Estrangeiro)

(BRASIL, 2016).

Observa-se que, mesmo que o Brasil seja um país “exemplo” na luta contra a apatridia, ainda não existem políticas verdadeiramente efetivas de proteção a estes indivíduos. E tudo o que estes indivíduos precisam é de um país que lhes concedam os direitos que lhes foram negados, para que possam exercer os atos da vida civil, para que tenham direito a educação e saúde e que possam se estabelecer como verdadeiros nacionais do país que estão residindo. Para que isso ocorra, o Brasil deverá procurar investir em medidas que sejam eficazes, não na proteção do país, mas sim na inclusão destes indivíduos a sociedade brasileira. Para que estas pessoas sejam verdadeiramente aceitas pelo país como seu nacional, é preciso o desenvolvimento de táticas por profissionais e estudiosos desta área.

O Brasil é um país conhecido por sua hospitalidade e no atual cenário mundial, é preciso que esta característica seja colocada em prática, pois todos os indivíduos tem direito a uma nacionalidade e aos direitos e deveres que ela traz consigo.

5 CONCLUSÃO

Com relação ao tema nacionalidade pode-se afirmar que o Brasil passou por várias mudanças ao longo dos anos, a princípio, em alguns momentos chegou a prejudicar os descendentes de pais brasileiros nascidos no exterior, porém, corrigiu o erro e vem aperfeiçoando suas políticas relacionadas aos nacionais, estrangeiros e apátridas.

Conforme exposto, tramita no Congresso nacional um projeto de lei que visa substituir o Estatuto do Estrangeiro vigente no país e implementar medidas mais efetivas para receber e conceder a nacionalidade brasileira aos que chegam ao país, tendo em vista as críticas levantadas contra o Estatuto do Estrangeiro por marginalizar o indivíduo que não é nacional.

O projeto de Lei 2516/2015, tem como um dos seus objetivos acolher e conceder direitos fundamentais para os refugiados e apátridas que buscam ajuda no Brasil, porém, para muitos especialistas, a lei ainda se disfarça de benfeitora. A crítica dos especialistas não se resume apenas ao projeto de lei em tramitação, mas alcança até mesmo a

Constituição Federal de 1988, pois ao mesmo tempo que prevê a igualdade de direitos entre brasileiro nato e naturalizado, faz diferenciação entre estes indivíduos. Com os conflitos mundiais, o Estado brasileiro deve tomar medidas efetivas, além das que já existem, colocando sempre o indivíduo em primeiro lugar, e resguardando todos os seus direitos fundamentais, seja ele brasileiro nato ou naturalizado, e principalmente daqueles que não possuem nacionalidade e buscam o Brasil para ser seu país.

Os avanços nas discussões dos direitos humanos de refugiados torna o tema extremamente relevante e atual, sendo papel de todos os Estados garantir a qualquer ser humano, seja nacional ou não, que tenham seus direitos garantidos. Sendo assim, mesmo com as diversas medidas adotadas pelo Estado Brasileiro, ainda é importante que ocorra uma evolução nesta seara.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **Apátridas.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/>>. Acesso em: 17 dez. 2016.

ACNUR. **Apatridia entre expatriados brasileiros.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/campanha-das-convencoes-sobre-apatridia/apatridia-entre-expatriados-brasileiros/>>. Acesso em: 12 out. 2016.

ACNUR. **Em busca de uma nacionalidade.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/>>. Acesso em: 27 nov. 2016.

ACNUR. **Governo brasileiro anuncia projeto de lei para proteger pessoas sem pátria.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/governo-do-brasil-anuncia-projeto-de-lei-para-protger-pessoas-sem-patria/>>. Acesso em: 27 nov. 2016.

ACNUR. **Quem são e onde estão os Apátridas?.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/quem-ajudamos/apatridas/quem-sao-e-onde-estao-os-apatridas/>>. Acesso em: 27 nov. 2016.

BRASIL. **Atos das disposições constitucionais transitórias.** Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/ADC1988_12.07.2016/art_95_.asp>. Acesso em: 24 nov. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 24 nov.

2016.

BRASIL. **Decreto lei 8501/2015.** Promulga a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia, firmada em Nova Iorque, em 30 de agosto de 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8501.htm>. Acesso em: 27 nov. 2016.

BRASIL. **Lei 6.815 de 19 de agosto de 1980.** Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm>. Acesso em: 27 nov. 2016.

BRASIL. **Projeto de lei n.º 2.516, de 2015.** Institui a Lei de Migração. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=6E7DC147B3752310487385F9C66B90D9.proposicoesWeb2?codteor=1370312&filename=Avulso+-PL+2516/2015>. Acesso em: 27 nov. 2016.

COMISSÃO especial da câmara aprova lei de migrações. Disponível em: <<http://www.conectas.org/pt/acoes/politica-externa/noticia/45766-comissao-especial-da-camara-aprova-nova-lei-de-migracoes>>. Acesso em: 27 nov. 2016.

DIAS JUNIOR, Jairo. **Direito à nacionalidade.** Âmbito Jurídico. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3881>. Acesso em: 27 nov. 2016.

DOLINGER, Jacob. **Direito internacional privado: parte geral.** 7ª . ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

FACHIN, Zulmar. **Curso de direito constitucional.** 5ª . ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

LAGARDE, Paul. **La nationalité française,** 1975. Apud. DOLINGER, Jacob. **Direito internacional privado.** Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 155 – 156.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado.** 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MARINHO, Ilmar Penna. **Tratado sobre a nacionalidade,** 1961. Apud DOLINGER, Jacob. **Direito internacional privado: parte geral.** 7ª . ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** 25ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** 29ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **OS EXCLUÍDOS: o mundo desconhecido dos apátridas.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/os-excluidos-o-mundo-desconhecido-dos-apatridas/>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Protegendo os direitos dos apátridas: convenção da ONU de 1954 sobre o estatuto dos apátridas.** Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/openocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd73>>

7eb2> Acesso em: 27 nov. 2016.

PUCCINELLI JUNIOR, André. **Curso de Direito Constitucional**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SANTOS, Márcio José Coutinho dos. **O "jus sanguinis" como critério de determinação da nacionalidade da pessoa natural segundo o direito internacional**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n. 2046, 6 fev. 2009. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/12298>>. Acesso em: 27 nov. 2016.

SILVA, Bruno Florentino da. **Direito de nacionalidade**. Disponível em: <<http://brunoflorentinosilva.jusbras il.com.br/artigos/188511481/direito-de-nacionalidade>>. Acesso em: 27 nov. 2016.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 1992.

VALÉRIO, Marco Aurélio Gumieri. **O Direito de nacionalidade no ordenamento jurídico brasileiro e comparado**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 56, 1 abr. 2002. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/2866>>. Acesso em: 27 nov. 2016.

VIEIRA, Vanessa. **Apátridas: as pessoas de lugar nenhum**. Disponível em: <<http://super.abril.com.br/historia/apatridas-as-pessoas-de-lugar-nenhum>>. Acesso em: 27 nov. 2016.