

OS APÁTRIDAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

STATELESS PERSONS IN THE BRAZILIAN LEGAL SYSTEM

Ellen Thais Oliveira Santos ¹

Christiane de Holanda Camilo ²

Resumo: Este artigo tem como objetivo discorrer sobre o fenômeno da apatridia no cenário internacional e, de forma específica, no ordenamento jurídico brasileiro, por meio da análise comparada entre a Lei de Migração e o Estatuto do Estrangeiro, outrora revogado. O assunto é pertinente, uma vez que atualmente existem cerca de dez milhões de apátridas pelo mundo, os quais têm dificuldades para realizar tarefas básicas, como ir ao médico, estudar, viajar, casar e trabalhar. Nesse sentido, é certo que a Lei de Migração representa um marco na legislação brasileira, uma vez que deixa de abordar o estrangeiro unicamente sob os aspectos econômicos e patrimoniais, passando a tratá-los sob a égide da dignidade da pessoa humana. Esta é uma pesquisa qualitativa, fundada em pesquisa bibliográfica e documental, mediante estudo de caso significativo sobre a política atual. Assim, pela primeira vez na história, o Brasil não só reconheceu a situação de apatridia, mas concedeu a nacionalidade brasileira a duas apátridas: as Irmãs Mamo.

Palavras-chave: Apátridas. Nacionalidade. Dignidade. Migração.

Abstract: This article aims to discuss the phenomenon of statelessness in the global international scenario and, specifically, in the Brazilian legal system, through a comparative analysis between the Migration Law and the Foreigner Statute, which was previously revoked. The subject is pertinent, since there are currently about ten million stateless people around the world, who have difficulties in performing basic tasks, such as going to the doctor, studying, traveling, getting married and working. In this sense, it is true that the Migration Law represents a milestone in Brazilian legislation, as it no longer addresses foreigners solely under economic and patrimonial aspects, but starts treating them under the aegis of human dignity. This is a qualitative research, based on bibliographic and documentary research, through a significant case study on current policy. Thus, for the first time in history, Brazil not only recognized the state of statelessness, but granted Brazilian nationality to two stateless persons: the Mamo Sisters.

Keywords: Stateless. Nationality. Dignity. Migration.

1 Acadêmica da Faculdade de Direito da Universidade Estadual do Tocantins (Unitins). Bolsista de Iniciação científica (PIBIC/CNPq/ Unitins), Membro dos Grupos de Pesquisa Direitos Humanos, Violência, Estado e Sociedade (GP DIHVES) e Direito Sistemático, Consensual e Justiça Restaurativa (GPDS). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9650022116968113>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2681-4494>. E-mail: ellenunitins@gmail.com

2 Doutora em Sociologia (UFG). Mestre em Direitos Humanos (UFG). Especialista em Direito Público. Professora Pesquisadora na Universidade Estadual do Tocantins (Unitins) nas áreas de Direito Constitucional, Processo Constitucional, Direito Internacional, Direitos Humanos, Governança e Compliance e Direito Sistemático. Líder dos Grupos de Pesquisa Direitos Humanos, Violência, Estado e Sociedade (GP DIHVES) e Direito Sistemático, Consensual e Justiça Restaurativa (GPDS). Pesquisadora membro do Núcleo de Estudos sobre Criminalidade e Violência (NECRIVI / UFG). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4065924590046000>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8588-1286>. E-mail: christianedeholanda@gmail.com

Introdução

Atualmente, existem no mundo cerca de dez milhões de pessoas que não são reconhecidas como nacionais de nenhum país. Consequentemente, por não terem documentos, são impedidas de ir ao médico, frequentar uma escola, casar-se, registrar seus filhos, viajar e trabalhar. Assim, a apatridia é um tema cada vez mais recorrente no cenário internacional. A partir das duas grandes Guerras Mundiais, o mundo voltou seus olhos para o crescente número de pessoas sem nacionalidade. A Organização das Nações Unidas (ONU), por meio do Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, já afirmava o direito a nacionalidade que todos os seres humanos possuem.

Em reforço, posteriormente ainda foram promulgadas a Convenção de Genebra (1951), Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas (1954) e Convenção sobre a Redução da Apatridia (1961). No Brasil, os apátridas eram abordados de forma tímida e insuficiente pela Lei nº 6.815/1980, chamada de Estatuto do Estrangeiro. Todavia, em 2017, a Lei nº 13.445/2017 instituiria uma nova dinâmica de acolhimento.

Logo, o objetivo geral deste artigo é analisar a origem histórica da apatridia e os contornos que assume na contemporaneidade, bem como, as diretrizes internacionais de proteção, prevenção e inclusão das pessoas sem nacionalidade. Concomitantemente, o objetivo específico é analisar, de forma comparada, o Estatuto do Estrangeiro e a Lei de Migração no que se refere ao processo de reconhecimento e concessão da nacionalidade brasileira aos apátridas.

Perquire-se, então, quais são as diretrizes da Lei de Migração? Ela se distingue do Estatuto do Estrangeiro em quais aspectos? Como ela contribui para humanizar o tratamento dos refugiados em solo brasileiro? Como os apátridas são abordados nessa nova dinâmica? Há pontos que ainda precisam melhorar? O Brasil se aproxima de uma justiça cosmopolita? Quais frutos já foram gerados?

Diante de tantas indagações, é cediço que a Lei de Migração representa um grande avanço na política externa brasileira, sobretudo, por abordar a situação do apátrida de forma humanitária, pautada no princípio da dignidade da pessoa humana. Seus frutos, já são visíveis, pela primeira vez na história, o Brasil reconheceu apátridas e concedeu-lhes a nacionalidade brasileira.

Metodologia

Esta é uma pesquisa qualitativa, fundada em pesquisa bibliográfica e documental, mediante estudo de caso significativo sobre a política atual, que é o Caso das Irmãs Mamo. Sobre as técnicas de pesquisa, Lakatos e Marconi escrevem que “o levantamento de dados, primeiro passo de qualquer pesquisa científica, é feito de duas maneiras: pesquisa documental (ou de fontes primárias) e pesquisa bibliográfica (ou de fontes secundárias)” (LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 173). Dessa forma, a presente pesquisa se pautará em leis e tratados como fontes primárias, enquanto que livros e artigos configurarão como fontes secundárias.

O refugio da terra: situação dos apátridas pelo mundo

A palavra “refugio”, no dicionário comum, significa o ato de pôr a parte, não aceitar, rejeitar (FERREIRA, 2010).

Hannah Arendt, em sua célebre obra “Origens do Totalitarismo”, separa um capítulo intitulado “O declínio do estado-nação e o fim dos direitos do homem” para discorrer sobre a situação do refugiado antes, durante a após as grandes Guerras Mundiais. Na visão da autora, o apátrida, na verdade, é um refugiado menos afortunado que todos os outros, visto que não tem identidade nacional para chamar de sua (ARENDR, 1951, p. 236-264).

Complementa, ainda, que “uma vez fora do país de origem, permaneciam sem lar; quando deixa-

vam o seu Estado, tornavam-se apátridas; quando perdiam os seus direitos humanos, perdiam todos os direitos: eram o refugio da terra” (ARENDR, 1951, p. 236). Perceba que a autora escolhe, dentre milhares de palavras, a expressão “refugio” para descrever não só os apátridas, mas todas as pessoas que de alguma forma viram-se compelidas a abandonar suas residências, trabalho, família e amigos para migrar a uma terra desconhecida, muitas vezes hostil, que as colocaria em situação de inferioridade, como se não fossem membros da comunidade humana e filhos da terra.

Ao mergulhar no assunto de forma profunda, Arendt estabelece um vínculo entre o totalitarismo, as guerras, o sentimento nacionalista, a violência, os refugiados e as minorias para explicar as feridas que afligiam o século XX (ARENDR, 1951, p. 236-238). Seria a situação do apátrida o resultado da convergência desses fatores? Certamente.

Contudo, o fenômeno da apatridia não se resume somente a este momento da história humana, está estritamente relacionado ao conceito de Estado e nacionalidade. Manifestos como uma forma fictícia criada pela própria humanidade de organizar o ambiente, estabelecer limites e formar identidade cultural. Sobre o trinômio apatridia, nacionalidade e Estado, Jahyr-Philippe Bichara comenta:

A referência ao instituto da nacionalidade enquanto direito humano justifica-se pelas consequências advindas do vínculo jurídico que se cria entre um indivíduo e seu Estado. Assim, o direito à nacionalidade, geralmente definido constitucionalmente, gera para o Estado a obrigação de proteger seus súditos, garantindo, sob sua jurisdição, o respeito aos seus direitos fundamentais. O direito à nacionalidade, nesse aspecto, constitui um dos primeiros direitos subjetivos que um indivíduo recebe ao nascer ou ao ser naturalizado, e do qual depende o exercício dos demais, como por exemplo, o direito à saúde, à educação ou à moradia. O problema surge quando um indivíduo não recebe a proteção do seu Estado de origem, por ter dele fugido, ou não querer a ele regressar, seja em razão do fundado temor de perseguição ou risco a sua própria vida, ou ainda, por não ter adquirido ou por ter perdido sua nacionalidade em razão dos termos da legislação de um Estado reivindicado como sendo o seu. A ausência do laço jurídico da nacionalidade decorrente do refúgio ou de uma incongruência legal caracteriza uma pessoa como “apátrida” pelo direito internacional (BICHARA, 2017, p. 7).

Assim, o apátrida é a pessoa humana que não têm nacionalidade, nem proteção de algum Estado. Nas exatas palavras de Arendt:

[...] não dispunham de governos que os representassem e protegessem e, por isso, eram forçados a viver ou sob as leis de exceção dos Tratados das Minorias — que todos os governos [...] haviam assinado sob protesto e nunca reconheceram como lei —, ou sob condições de absoluta ausência da lei (ARENDR, 1951, p. 237).

A literatura jurídica ainda apresenta a apatridia sobre duas concepções: de facto e de jure. O apátrida de facto é a pessoa obrigada a sair de seu país de origem por causa de conflitos geopolíticos. O apátrida de jure, por sua vez, resulta da completa ausência de nacionalidade (BICHARA, 2017, p. 10-11). Dessa forma, o apátrida de jure é aquele que nasce sem vinculação a nenhuma Estado, enquanto o apátrida de facto é aquele que, apesar de possuir nacionalidade, esta não se mostra eficaz para proteger seus direitos fundamentais.

Em termos históricos, as Grandes Guerras Mundiais intensificaram o contingente de pessoas apátridas pelo mundo, escancarando a necessidade de políticas públicas que pudessem acolhê-los. Nesse sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) afirma que:

Artigo 15

1. Todo ser humano tem direito a uma nacionalidade.
2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade (ONU, 1948).

Logo, no cenário pós-guerra, era necessário a promulgação de tratados e convenções que pudes-

sem abordar a situação dos apátridas com especialidade.

Surgem, então, a Convenção de Genebra (ONU, 1951), Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas (ONU, 1954) e Convenção sobre a Redução da Apatridia (ONU, 1961) tendo como objetivos incentivar os países aderentes a desenvolver ações de proteção e inclusão dos apátridas.

A Convenção de Genebra, de 28 de julho de 1951, precursora do movimento, afirma amplamente os direitos dos refugiados à vida digna, englobando também os apátridas como titulares de direitos fundamentais (ONU, 1951).

Posteriormente, a Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas, aprovada em 28 de setembro de 1954, cidade de Nova Iorque, apresenta a definição de apátrida nos seguintes termos “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” (ONU, 1954). Por conseguinte, dispõe sobre seus direitos e deveres, prescreve aos Estados a elaboração de estatutos e determina “um tratamento tão favorável quanto possível” (ONU, 1954).

A Convenção Para a Redução dos Casos de Apatridia, também elaborada em Nova York, em 30 de agosto de 1961, busca criar regras a serem seguidas pelos países contratantes que facilitem a aquisição de nacionalidade pelos apátridas, reduzindo, assim, seu contingente (ONU, 1961).

Apesar de todo esse aparato internacional, o Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) mensura que atualmente existem aproximadamente dez milhões de pessoas em todo o mundo que não possuem nacionalidade (ONU, 2020) — inclusive, a meta é acabar com a apatridia até 2024. Consequentemente, muitos são proibidos de ir à escola, realizar uma consulta médica, exercer atividades trabalhistas, ter uma conta bancária, adquirir uma casa ou obter matrimônio.

Em estudos recentes, o órgão internacional aponta quatro causas contemporâneas da apatridia. Vejamos:

Lacunas nas leis de nacionalidade são uma das principais causas da apatridia. Todos os países têm leis que estabelecem em que circunstâncias alguém adquire ou perde a nacionalidade. Se essas leis não forem cuidadosamente escritas e aplicadas corretamente, algumas pessoas podem ser excluídas e tornarem-se apátridas. Um exemplo são as crianças, cujos pais são desconhecidos, em um país onde a nacionalidade é adquirida com base na descendência de um nacional. Felizmente, a maioria das leis de nacionalidade os reconhece como nacionais do país em que são encontrados.

Outro fator que pode complicar as coisas é quando as pessoas se deslocam dos países onde nasceram. Uma criança nascida em um país estrangeiro pode correr o risco de tornar-se apátrida se esse país não permitir a nacionalidade com base apenas no nascimento e se o país de origem não permitir que os pais passem a nacionalidade por meio de laços familiares. Além disso, as regras que estabelecem quem pode e quem não pode transmitir a sua nacionalidade são às vezes discriminatórias. As leis em 27 países não deixam as mulheres passarem sua nacionalidade, enquanto alguns países limitam a cidadania para pessoas de determinadas raças e etnias.

Outro motivo importante é o surgimento de novos países e mudanças nas fronteiras. Em muitos casos, grupos específicos podem ser deixados sem uma nacionalidade como resultado e, mesmo quando os países novos permitem a nacionalidade para todos, as minorias étnicas, raciais e religiosas frequentemente têm problemas para provar seu vínculo com o país. Nos países onde a nacionalidade só é adquirida por descendência de um nacional, a apatridia será transmitida à geração seguinte.

Por fim, a apatridia também pode ser causada por perda ou privação de nacionalidade. Em alguns países, os cidadãos podem perder sua nacionalidade simplesmente por viverem no exterior por um longo período de tempo. Os Estados também podem privar os cidadãos da sua nacionalidade por mudanças de lei que deixam populações inteiras apátridas, usando critérios discriminatórios como etnia ou raça (ONU, 2021).

Observe que diferentemente do rol descrito por Arendt (ARENDR, 1951, p. 236-238), a ACNUR ex-

pande as razões do fenômeno, englobando não só conflitos geopolíticos, mas também regras de aquisição de nacionalidade, migrações espontâneas, mudança de fronteiras e discriminação. Logo, o tema torna-se ainda mais complexo, alcançando o século XXI.

Análise comparada da Lei de Migração

No Brasil, a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, popularmente conhecida como Convenção de Genebra, foi promulgada em 28 de janeiro de 1961, figurando-se como o primeiro texto legal brasileiro a versar sobre os direitos dos refugiados. Mais tarde, em 19 de agosto de 1980, a Lei nº 6.815/1980, chamada de Estatuto do Estrangeiro, definiria a situação jurídica do estrangeiro e criaria o Conselho Nacional de Imigração (BRASIL, 1980).

No entanto, diversas críticas devem ser tecidas a Lei nº 6.815/1980, visto que não abordou com clareza o conceito de apátrida, muito menos, atribuiu-lhes expressamente direitos fundamentais, limitando-se aos seguintes termos:

Art. 55. Poderá ser concedido passaporte para estrangeiro:
I - no Brasil:
ao apátrida e ao de nacionalidade indefinida; (BRASIL, 1980).

Assim, de forma tímida e insuficiente, apenas previa a concessão de passaporte aos estrangeiros, incluindo o apátrida.

Em 2002, o Decreto nº 4.246/2002 promulgava a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (BRASIL, 2002). O Brasil, como Estado hospedeiro, comprometia-se a garantir direitos fundamentais aos apátridas, quais sejam, moradia, instrução pública, assistência pública, trabalho e previdência social.

Posteriormente, em 2015, seria a vez da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia, por meio do Decreto nº 8.501/2015. Agora, seriam aglutinados os direitos à liberdade de religião (artigo 4º), à propriedade móvel e imóvel (artigo 13), à propriedade intelectual (artigo 14), a associar-se (artigo 15), a acessar o Judiciário (artigo 16), a exercer atividade remunerada (artigo 17), à educação (artigo 22) (BRASIL, 2015). A fim de promover a inclusão social do apátrida.

Diante desse cenário, era evidente a incompatibilidade do Estatuto do Estrangeiro com a nova dinâmica. Dessarte, após longas deliberações das Casas Legislativas, em 2017, a Lei nº 13.445/2017 seria promulgada.

Diferente do Estatuto do Estrangeiro, a Lei de Migração cita de forma abundante os apátridas. Ao todo, são vinte e seis citações diretas e inúmeras indiretas. A expressão “ou apátrida” está quase sempre acompanhada do termo “pessoa nacional”, o que nos leva a acreditar que o legislador desejou promover não só a inclusão do apátrida, mas também a equiparação de direitos e deveres com “os nacionais” (BRASIL, 2017). Além disso, traz uma definição extremamente ampla para o termo, assentando-o como

[...] pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro (BRASIL, 2017).

Também foi garantido aos apátridas a concessão de visto temporário para acolhimento humanitário de pessoas que se encontram expostas a grave ou iminente instabilidade institucional, conflitos armados, calamidade de grande proporção, desastre ambiental ou grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário. Ainda, o procedimento de deportação do apátrida dependerá de prévia autorização da autoridade competente (BRASIL, 2017).

A grande novidade encontra-se no artigo 26 da referida lei, sob a denominação “Da Proteção do Apátrida e da Redução da Apatridia”, a seção aborda com especificidade o tratamento da pessoa apátrida em solo brasileiro. Vejamos:

Art. 26. Regulamento disporá sobre instituto protetivo especial do apátrida, consolidado em processo simplificado de naturalização.

§ 1º O processo de que trata o caput será iniciado tão logo seja reconhecida a situação de apatridia.

§ 2º Durante a tramitação do processo de reconhecimento da condição de apátrida, incidem todas as garantias e mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão social relativos à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, promulgada pelo Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, e à Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.

§ 3º Aplicam-se ao apátrida residente todos os direitos atribuídos ao migrante relacionados no art. 4º.

§ 4º O reconhecimento da condição de apátrida assegura os direitos e garantias previstos na Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, bem como outros direitos e garantias reconhecidos pelo Brasil.

§ 5º O processo de reconhecimento da condição de apátrida tem como objetivo verificar se o solicitante é considerado nacional pela legislação de algum Estado e poderá considerar informações, documentos e declarações prestadas pelo próprio solicitante e por órgãos e organismos nacionais e internacionais.

§ 6º Reconhecida a condição de apátrida, nos termos do inciso VI do § 1º do art. 1º, o solicitante será consultado sobre o desejo de adquirir a nacionalidade brasileira.

§ 7º Caso o apátrida opte pela naturalização, a decisão sobre o reconhecimento será encaminhada ao órgão competente do Poder Executivo para publicação dos atos necessários à efetivação da naturalização no prazo de 30 (trinta) dias, observado o art. 65.

§ 8º O apátrida reconhecido que não opte pela naturalização imediata terá a autorização de residência outorgada em caráter definitivo.

§ 9º Caberá recurso contra decisão negativa de reconhecimento da condição de apátrida.

§ 10. Subsistindo a denegação do reconhecimento da condição de apátrida, é vedada a devolução do indivíduo para país onde sua vida, integridade pessoal ou liberdade estejam em risco.

§ 11. Será reconhecido o direito de reunião familiar a partir do reconhecimento da condição de apátrida.

§ 12. Implica perda da proteção conferida por esta Lei:

I - a renúncia;

II - a prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de apátrida; ou

III - a existência de fatos que, se fossem conhecidos por ocasião do reconhecimento, teriam ensejado decisão negativa (BRASIL, 2017).

Sob as diretrizes de proteção, inclusão, reconhecimento, garantia e facilitação, a Lei nº 13.445/2017 busca, sobretudo, tornar mais célere o processo de inclusão social dos apátridas, além de instituir um tratamento humanitário, apto a acolher com dignidade (BICHARA, 2017, p. 8).

Nesse diapasão, o § 10 do artigo 26 conjectura o que a doutrina chama de Princípio Non-refoulement, ou “não devolução”, também previsto no artigo 33 da Convenção de Genebra, de 28 de julho de 1951. Nas palavras de Mazzuoli, o princípio funciona como um impedimento a “devolução injustificada do refugiado para país onde já sofreu ou possa vir a sofrer qualquer tipo de perseguição capaz de ameaçar ou violar os seus direitos reconhecidos” (MAZZUOLI, 2020, p. 1067).

Além disso, o artigo 120 prever que a “Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia” será exercida por meio da cooperação entre os entes federativos. Observe:

Art. 120. A Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia terá a finalidade de coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas, conforme regulamento.

§ 1º Ato normativo do Poder Executivo federal poderá definir os objetivos, a organização e a estratégia de coordenação da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia.

§ 2º Ato normativo do Poder Executivo federal poderá estabelecer planos nacionais e outros instrumentos para a efetivação dos objetivos desta Lei e a coordenação entre órgãos e colegiados setoriais.

§ 3º Com vistas à formulação de políticas públicas, deverá ser produzida informação quantitativa e qualitativa, de forma sistemática, sobre os migrantes, com a criação de banco de dados (BRASIL, 2017).

Dessa forma, é forçoso reconhecer que a Lei de Migração representa grande avanço na política interna de acolhimento e tratamento humanitário aos apátridas, em especial, quando comparada com o Estatuto do Estrangeiro.

Para Jahyr-Philippe Bichara (BICHARA, 2017, p. 11-12), todavia, determinados pontos precisam ser aperfeiçoados, uma vez que, segundo o autor, a norma padece de clareza e precisão. Dentre as críticas tecidas em suas dissertações, destacamos três pontos principais: i) restringe-se a abordar o apátrida de jure, ignorando a situação do apátrida de facto que, apesar de ter nacionalidade, por algum motivo, não está protegido por nenhum país, acumulando também a condição de refugiado; ii) ausência de clareza e precisão ao remeter o intérprete constantemente para regulamentos que ainda não foram elaborados e não se sabe quando o serão, diante da morosidade do Poder Legislativo; e iii) a lei garante o direito de o apátrida adquirir a nacionalidade brasileira, no entanto, não informa qual órgão é competente para receber o pedido, conduzir o processo e conceder a nacionalidade (BICHARA, 2017, p. 8-12).

Mazzuoli, por sua vez, sinaliza com entusiasmo os novos rumos que a Lei de Migração promove a política brasileira:

A Lei de Migração substituiu o antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/80) com visão garantista e protetora e voltada à compreensão do estrangeiro como ser dotado de dignidade e direitos, contrariamente do que fazia o nosso direito anterior, que encarava a imigração como questão de segurança nacional (já no art. 2º do Estatuto do Estrangeiro lia-se que na sua aplicação “atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional”) (MAZZUOLI, 2020, p. 104).

Salienta, ainda, o tratamento humanitário direcionado aos apátridas:

Destaque-se, por fim, que a Lei de Migração (art. 26) dispõe expressamente sobre a proteção do apátrida e a redução da apatridia, com vistas a simplificar o processo de naturalização para os que forem reconhecidos em tal condição. A partir do reconhecimento da condição de apátrida, poderá a pessoa, se assim desejar, adquirir a nacionalidade brasileira (§ 6º); se assim não pretender, terá, contudo, autorização de residência outorgada em caráter definitivo (§ 8º) e direito reconhecido à reunião familiar (§ 11) (MAZZUOLI, 2020, p. 963).

Desse modo, entre debates acalorados, elogios e críticas, a Lei de Migração marca um novo tempo, firmado na promoção da dignidade da pessoa humana, no fortalecimento de uma sociedade cosmopolita (SIMÕES; MARTINI, 2018, p. 13). Trata-se de uma renovação da imagem do estrangeiro, visto que os estigmas econômicos e patrimoniais que regiam as relações internacionais brasileiras são removidos para abrir espaço a valoração do ser humano como sujeito de direitos.

Pátria acolhedora: O Caso das Irmãs Mamo - as primeiras apátridas reconhecidos pelo Brasil

Por meio de estudo de caso, convém discorrer sobre a história das irmãs Maha e Souad Mamo que residem no país como refugiadas desde 2014 e foram as primeiras apátridas a serem reconhecidas pelo estado brasileiro. O ato assinado pelo ministro da justiça Torquato Jardim, em Brasília, não só atestou a condição das irmãs, como também lhes concedeu a nacionalidade brasileira (AGÊNCIA BRASIL, 2018).

As Irmãs Mamo nasceram na cidade de Beirute, capital do Líbano, porém não puderam adquirir a nacionalidade libanesa, uma vez que eram filhas de pais estrangeiros. Jean Mamo e Kifah Nachar, ascendentes das jovens, são naturais da Síria, porém pertencem a religiões distintas. Jean é cristão, enquanto Kifah é muçumana, um romance proibido, visto que as leis da Síria não permitem o casamento inter-religioso (ACNUR, 2020).

Assim, o casal fugiu para o Líbano e, após um tempo, tiveram três filhos: Maha, Souad e Edward. As crianças não foram registradas como cidadãos do Líbano, pois o país concede a nacionalidade pelo critério *ius sanguinis*, ou seja, pelo sangue. Também não foram reconhecidos como Sírios, devido a ilegalidade do matrimônio dos pais (MAMO; OLIVEIRA, 2020).

Logo, cresceram sem nacionalidade, não possuíam qualquer documento de identificação. Ter acesso ao médico, frequentar uma escola, obter um benefício do governo, trabalhar, viajar e casar-se era um grande desafio para os irmãos (ACNUR, 2020).

Durante a infância e adolescência, os pais tiveram imensa dificuldade para matricula-los na escola. Depois de muito esforço, a mãe conseguiu que fossem aceitos em uma escola libanesa, onde concluíram o ensino médio. A maior desafio ainda estava por vim, o ingresso na universidade. Maha conta que peregrinou inúmeras vezes até uma unidade de ensino superior em busca de oportunidades, felizmente, foi aceita pela Universidade de Artes, Ciências e Tecnologia do Líbano (AUL), onde concluiu o curso de Sistemas de Informação (MAMO; OLIVEIRA, 2020).

Em 2013, Maha, Souad e Edward entraram em contato com vários países, vindo a ser atendidos pela embaixada do Brasil no Líbano, oportunidade em que receberam a autorização *laisser-passer* para residir em território nacional, como refugiados. Dessa forma, em 2014, os irmãos vieram ao Brasil com o sonho vívido de serem reconhecidos como nacionais (MAMO; OLIVEIRA, 2020).

Instalaram-se na cidade de Belo Horizonte, Minas Gerais, onde foram acolhidos pela família Fagundes. Como não sabiam falar português, o primeiro emprego que tiveram foi de entregar panfletos na rua. Já visualizam um futuro brilhante, longe da subnotificação, da ilegalidade (MAMO; OLIVEIRA, 2020).

No entanto, na noite de 26 de julho de 2016, Edward Mamo, chamado de Eddy pelos familiares, voltava para casa após um dia de trabalho, quando foi abordado por dois criminosos. O jovem, que ainda não falava português perfeitamente, não entendeu o que estava acontecendo, postergando a entrega do carro que dirigia, conseqüentemente, os criminosos o almejaram com tiros no tórax. Edward Mamo não resistiu e morreu (GLOBO, 2016).

Apesar deste triste acontecimento, as irmãs permaneceram em solo brasileiro. Dois anos depois, em 4 de outubro de 2018, finalmente adquiriram a nacionalidade brasileira, agora, possuíam RG, CPF, CNH e passaporte (BBC NEWS BRASIL, 2018). O Brasil as pertencia e elas pertenciam ao Brasil.

Assim, Maha Mamo escreve, juntamente com o jornalista Darcio Oliveira, em memória de Eddy, o célebre “Maha Mamo: a luta de um apátrida pelo direito de existir”. Obra que narra sua épica história, desde o Líbano ao Brasil. Com palavras fortes e comoventes, Maha declara:

NASCI NINGUÉM. Ou melhor, eu era alguém que não existia oficialmente. Porque não poderia existir em meu país. Porque não poderia existir em meu país. Melhor dizendo: em minha terra natal porque país eu também não tinha. Nascer no Líbano, onde morava minha família, não me transformava formalmente em libanesa. A lei local diz que a nacionalidade

vem do sangue, não do solo, como, aliás, ocorre em diversos países. Sendo assim, eu deveria assumir a origem de meus pais, sírios. O problema é que meus pais, juntos, também não podiam existir, porque não se une religião na Síria. É ilegal. Meu pai é cristão. Minha mãe, muçumana. Eles formam, portanto, um casal ilegítimo, inconcebível para as tábuas oficiais. E o que não se concebe não pode, em tese, conceber. Se não há união possível, não há filhos legítimos, não há o que registrar. Sem registro, não há documentos, não se tem pátria, cidadania nem direitos. O resultado é o limbo social, a vida nas sombras para os frutos dessa união proibida no caso, eu e meus irmãos. Meu nome é Maha Mamo, filha de Kifah Nachar e Jean (George) Mamo, irmã de Souad e Edward. Fui, durante trinta anos, uma apátrida (MAMO; OLIVEIRA, 2020, p. 6).

Atualmente, Maha Mamo é palestrante, viaja pelo mundo contando sua história, sua missão não é só representar os apátridas, mas também motivar pessoas. Ela é um protótipo de sabedoria, perseverança e resistência. Sobre a história de Maha, Barbosa comenta que “reconta a história de centenas de pessoas que, pelas mais distintas razões, vivem como apátridas em todo o mundo” (BARBOSA, 2018, p. 266-284).

Ademais, não podemos esquecer de mencionar que a saga das Irmãs Mamo, frente a nova sistemática adotada pelo Brasil, voltará a se repetir. É um precedente, exemplo para o mundo, estandarte de dignidade e tratamento humanitário. Deve ser a regra, não exceção. Afinal, a terra é o lar de todos os seres humanos.

Considerações Finais

Pode-se aferir que a Lei de Migração, promulgada em 24 de maio de 2017, promove o alinhamento do Brasil com as políticas internacionais de fortalecimento e expansão dos direitos dos refugiados, em especial, dos apátridas. Trata-se de norma predominantemente humanitária, compatível com o Estado Democrático de Direitos, nos moldes das diretrizes constitucionais de prevalência dos direitos da pessoa humana.

Assim, embora o procedimento de reconhecimento e concessão da nacionalidade brasileira aos apátridas ainda precise de aperfeiçoamento, é certo que representa um grande passo na direção da justiça cosmopolita. Enseja, portanto, mais louros do que críticas, uma vez que transporta o núcleo da discussão para a esfera humanitária, rejeitando, em parte, a abordagem estritamente econômica e patrimonial. Nesta perspectiva, o direito a nacionalidade é atributo da personalidade e elemento indispensável para uma vida digna.

Referências

AGÊNCIA BRASIL. **Brasil reconhece condição de apátrida pela primeira vez na história**. Por Pedro Rafael Vilela. Brasília, 2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.etc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-06/brasil-reconhece-condicao-de-apatrida-pela-primeira-vez-na-historia>. Acesso em: 28 ago. 2021.

ARENDR, Hannah. **Origens do totalitarismo (1951)**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Editora Schwarcz S.A. – 2009.

BARBOSA, O.A. Com lenço, sem documento: gênero, apatridia e direito nas relações internacionais. In: VITALE, D., and NAGAMINEM R., eds. **Gênero, direito e relações internacionais: debates de um campo em construção** [online]. Salvador: EDUFBA, 2018, pp. 266-284. ISBN: 978-85-232-1863-8.

BBC NEWS BRASIL. **Com base em lei pioneira, Brasil concede cidadania a irmãs sem pátria**. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45738226>. Acesso em 26 de setembro de 2021.

BICHARA, Jahyr-Philippe. O tratamento do apátrida na nova lei de migração: Entre avanços e retrocessos. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 14, n. 2, 2017 p. 236-252.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal:

Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 4.246**, de 22 de maio de 2002. Diário Oficial da União, Brasília - DF, 2002.

BRASIL. **Decreto nº 50.215**, de 28 de janeiro de 1961. Diário Oficial da União, Brasília - DF, 1961.

BRASIL. **Decreto nº 8.501**, de 18 de agosto de 2015. Diário Oficial da União, Brasília - DF, 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.445**, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração. Diário Oficial da União, Brasília - DF, 2017.

BRASIL. **Lei nº 6.815**, de 19 de agosto de 1980. Estatuto do Estrangeiro. Diário Oficial da União, Brasília - DF, 1980.

BRASIL. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Diário Oficial da União, Brasília - DF, 1997.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio Século XXI**: o dicionário da língua portuguesa. Editora Positivo - edição padrão - 1 de janeiro de 2010.

GLOBO. **Libanês é morto em tentativa de assalto em Belo Horizonte**. Disponível em: <http://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/2016/06/libanes-e-morto-em-tentativa-de-assalto-em-belo-horizonte.html>. Acesso em: 26 set. 2021.

LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica** - 5. ed. - São Paulo: Atlas 2003.

MAMO, Maha; OLIVEIRA, Darcio. **Maha Mamo**: A luta de uma apátrida pelo direito de existir. Brasil: Globo Livros, 2020.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público** – 13. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). **Campanha #IBelong**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/campanhas-e-advocacy/ibelong/>. Acesso em: 18 set. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). **Conheça a história de Maha Mamo, a mulher que viveu por trinta anos sem nacionalidade**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2020/11/30/conheca-a-historia-de-maha-mamo-a-mulher-que-viveu-por-trinta-anos-sem-nacionalidade/>. Acesso em: 26 set. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Convenção relativa ao estatuto dos refugiados (1951). **Convenção de Genebra**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 18 set. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção sobre a Redução da Apátridia (1961)**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_para_a_Reducacao_dos_Casos_de_Apatridia_de_1961.pdf. Acesso em: 18 set. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas (1954)**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 18 set. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 18 set. 2021.

SIMÕES, Bárbara Bruna de Oliveira; MARTINI, Sandra Regina. Apátridia na sociedade cosmopolita: perspectivas para a efetivação dos direitos humanos dos apátridas. **RFD** - Revista da Faculdade de Direito Da Uerj - Rio De Janeiro, N. 34, 2018.

Recebido em 28 de janeiro de 2021

Aceito em 20 de abril de 2022